

26 303

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van het stellen van nadere regels ten aanzien van het netbeheer en de levering van elektriciteit aan beschermde afnemers

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 mei 1999

1. Inleiding

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft veel vragen gesteld waaruit zorg spreekt over de beleidsinhoudelijke en juridische onderbouwing van belangrijke onderdelen van het wetsvoorstel. Ik ben mij terdege bewust van het principiële karakter van deze vragen. Ik ga daarom in deze beantwoording uitvoerig in op de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de door mij voorgestelde keuzes in het wetsvoorstel. Daarbij onderscheid ik enerzijds de nieuwe regels die de elektriciteitsmarkt liberaliseren en binden aan voorwaarden en anderzijds de overgangsregels die verband houden met de ingrijpende verandering van de huidige ordening van de productiemarkt.

Na de algemene paragraaf 2 beantwoord ik eerst de vragen over de verdeling van bestaande verplichtingen tussen de productiebedrijven die deelnemer zijn aan de Overeenkomst van Samenwerking van de productiesector en over de compensatie van niet-marktconforme kosten (§3 en 4). Vervolgens ga ik in op de vragen over privatisering (§5 en 6), in- en uitvoer (§7), netbeheer en de tariefsystematiek voor transport en levering (§8 en 9), rechtsbescherming (§10) en duurzame energie en energiebesparing (§11). Tot slot ga ik in op een aantal overige opmerkingen (§12).

Om de leesbaarheid te vergroten heb ik de antwoorden van de verschillende fracties die betrekking hebben op een zelfde thema samengevoegd.

2. Algemeen karakter van het veranderingsproces en de wettelijke regeling

De discussie over dit wetsvoorstel kan niet los worden gezien van de ontwikkelingen in Nederland en in de landen om ons heen. Er is onmiskenbaar sprake van een snel toenemende dynamiek, zowel op het vlak van de wetgeving in de verschillende landen als op het gebied van de feitelijke ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt. Dit brengt een aantal onzekerheden met zich mee. Er is sprake van een sterke toename van de internationalisering. In het afgelopen jaar is niet alleen de import uit Duitsland sterk toegenomen, veel nieuwe buitenlandse energiebedrijven hebben vestigingen in Nederland geopend en er worden nog meer

nieuwe vestigingen verwacht. Er komt een elektriciteitsbeurs tot stand die de transparantie van de prijsvorming op de markt verder zal vergroten. Bij de emissie van aandelen van deze beurs, de APX, is onlangs gebleken dat ook hier sprake is van een sterke internationale belangstelling. Ook voor Nederlandse productiebedrijven blijkt een ruime mate van internationale belangstelling te bestaan. Deze ontwikkeling leidt er toe dat de gemeentes en provincies die thans aandeelhouder zijn van de energiebedrijven zich in toenemende mate afvragen of zij nog wel aandeelhouder dienen te blijven. Dit aandeelhouderschap heeft steeds minder relaties met hun bestuurlijke kerntaken. Op dit onderwerp van privatisering ga ik later in deze memorie uitvoerig in.

De grotere afnemers van elektriciteit maken in toenemende mate van hun vrijheid gebruik door scherp te onderhandelen met de energiebedrijven over contracten. Deze druk zet de bedrijven aan tot een grotere klantgerichtheid en waar nodig tot herstructureringen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering niet te veel voor de muziek uitloopt en of het tempo van liberalisering van de elektriciteits-huishouding in Nederland niet te hoog ligt. Zij drongen er op aan dat de regering zich meer richt op consolidatie van wetgeving en beleid. Zij voerden als ondersteuning van deze stelling aan dat de Elektriciteitswet 1989 na tien jaar grondig aangepast moest worden en dat de Elektriciteitswet 1998 al na nauwelijks een jaar weer onder het mes moest. Allereerst wil ik opmerken dat het tempo van de verschillende veranderingsprocessen maar in beperkte mate door de Nederlandse regering te beïnvloeden is. Het liberaliseringsproces wordt voor een belangrijk deel ingegeven door internationale ontwikkelingen. In Europees verband heeft Nederland actief ingezet op de aanpassing van de marktstructuur voor de elektriciteitsvoorziening. Het blijkt ook dat verschillende andere lidstaten verder gaan in de openstelling van hun markten dan thans minimaal vereist wordt de Europese richtlijn. Klanten maken snel gebruik van nieuwe ontwikkelingen. Vertraging van dit proces is niet alleen nauwelijks mogelijk maar, en dat acht ik politiek het meest relevant, ook niet wenselijk.

Daarbij spelen twee factoren een rol. Allereerst is het snelle liberaliseringsproces evident in het belang van de afnemers van elektriciteit. De afnemers krijgen het op deze nieuwe markt voor het zeggen en de energiebedrijven zullen zich op de wensen van deze klanten moeten richten. Het beleid vindt dan ook steun bij zowel de organisaties van grote verbruikers als bij de Consumentenbond. Ten tweede is het ook in het belang van de Nederlandse energiebedrijven om een snel veranderingsproces door te maken. Dat schept kansen voor die bedrijven op nieuwe markten. Het feit dat de meest succesvolle ondernemingen op de internationale energiemarkt afkomstig zijn uit landen die reeds eerder liberaliseerden, onderstreept dit. Het afremmen van het veranderingsproces zet naar mijn overtuiging op de langere termijn de Nederlandse bedrijven op achterstand. De regering geeft bewust de voorkeur aan een offensieve strategie boven een meer defensieve benadering waarin zij zich zoveel mogelijk zou beperken tot consolidatie van wetgeving en beleid. Het wetgevingsproces weerspiegelt deze toenemende dynamiek. Het is van essentieel belang de juiste balans te vinden tussen flexibiliteit en zekerheid en tussen snelheid en stabiliteit. Naar mijn mening is in de Elektriciteitswet 1998 het juiste evenwicht gevonden. Niet voor niets gaat de wet ook uit van een spoedige evaluatie. Uiteindelijk kan alleen in de praktijk worden getoetst of de juiste keuzes zijn gemaakt.

Overigens is het door de leden van de PvdA-fractie aangevoerde feit dat de Elektriciteitswet 1998 al weer aan herziening toe is niet een gevolg van overhaaste besluitvorming vorig jaar. Het voorliggende wetsvoorstel is immers grotendeels een voorziene aanvulling op de vorig jaar tot stand gebrachte regelgeving. Een besluit van de Tweede Kamer in het kader van

een zogenaamde voorhangprocedure leidde ertoe dat dat nu gebeurt via de voorliggende wetswijziging en niet via een algemene maatregel van bestuur (amvb).

De nu nog deels van kracht zijnde Elektriciteitswet 1989, de Elektriciteitswet 1998, de Wet Energiedistributie en het voorliggende wetsvoorstel – indien dat aangenomen wordt – zouden volgens de leden van de PvdA-fractie dienen te worden geïntegreerd. Zij wilden ook weten of het niet dienstig zou zijn te komen tot een integrale Energiewet, waarvan ook de Gaswet deel uitmaakt. Indien één van beide varianten van integratie wordt voorzien, wanneer kan die dan verwacht worden, zo vroegen zij.

Het voorliggende wetsvoorstel wijzigt de Elektriciteitswet 1998 en zal daar dus integraal onderdeel van uitmaken. Het daarin integreren van de Elektriciteitswet 1989 is niet aan de orde, aangezien die wet ingetrokken wordt nadat de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in werking treedt. Een brede Energiewet zou het karakter hebben van een consolidatie waarin voor een langere termijn regels voor verschillende energiemarkten worden neergelegd. Het ligt voor de hand bij de eerste evaluatie van de Elektriciteitswet 1998 in 2002, wanneer ook de wetgeving voor de gasmarkt naar verwachting al enige tijd in werking zal zijn, te bezien of integratie van de wetten voor de verschillende energiedragers aan de orde kan zijn. Daarbij wordt dan ook de Wet energiedistributie betrokken. Thans is dat nog niet mogelijk, aangezien voor de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkten volgtijdelijk verschillende Europese richtlijnen tot stand zijn gekomen. Die richtlijnen hebben op onderdelen een verschillende inhoud en hebben een verschillende datum van inwerking-treding. Een integrale Energiewet zou daarop in dit stadium onvoldoende hebben aangesloten. Bovendien is een aantal regels in de Elektriciteitswet 1998 en in het wetsvoorstel voor de Gaswet duidelijk voor een overgangsperiode bedoeld. Daarbij moet onder meer gedacht worden aan de regels in de wet voor in- en uitvoer van elektriciteit en gas.

De leden van de fractie van D66 vroegen mij in te gaan op de uitgestelde start van de elektriciteitsbeurs APX. Zij vroegen of een verder uitstel van deze beurs leidt tot een verlies van de voorsprong van Nederland op het gebied van de liberalisering.

Terecht merken deze leden op dat de APX een belangrijke bijdrage kan leveren aan de liberalisering. De elektriciteitsbeurs speelt een belangrijke rol bij het bepalen van de prijzen op de markt en biedt marktpartijen een alternatief voor de risico's van lange termijn-contracten. Daarnaast kan de beurs de toetredingsdrempel tot de markt verlagen omdat potentiële marktdeelnemers door de toegenomen transparantie vooraf weten wat de prijsontwikkeling is. Teneinde deze beurs een succes te laten zijn, dient aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan. Een van de belangrijkste voorwaarden is het door Nederland gehanteerde afstandsonafhankelijk tarief. Daar heeft de APX dus een voordeel ten opzichte van bijvoorbeeld de Deutsche Börse, die aan het eind van dit jaar van start lijkt te gaan. Daarnaast moet er in de markt natuurlijk voldoende vertrouwen in de beurs bestaan. Een goede oplossing voor het afdekken van de verschillen tussen gecontracteerde stroom en werkelijk verbruikte stroom door bijvoorbeeld het systeem van programma-verantwoordelijkheid is daarvoor noodzakelijk. Ik heb begrepen dat het vrijwillig invoeren van dit systeem, vooruitlopend op het systeem zoals voorzien in het voorliggende wetsvoorstel, een groot beroep doet op de bereidwilligheid van de betrokken netbedrijven. Niettemin hoop ik dat partijen er in slagen een dergelijk systeem op korte termijn te implementeren, zodat de APX spoedig van start kan gaan. Enige maanden uitstel is onwenselijk maar niet onoverkomelijk. Een goede start is uiteraard beter dan een valse start.

De leden van GroenLinks-fractie vroegen een reactie van de regering op de stelling dat het in de mensvisie van de liberale utopie als een groot goed gezien wordt dat iedereen kan kopen wat hij wil op basis van allerlei prijsvergelijkingen. Zij stelden dat deze calculerende mensvisie volstrekt voorbij gaat aan het gegeven dat de meeste consumenten hierin helemaal geen zin hebben. De stroom in het stopcontact moet het gewoon doen, altijd. De belangstelling voor groene stroom zou volstrekt onverklaarbaar zijn uit deze theorie. Zou het echt zo zijn, zo vroegen deze leden, dat een stroomconsument uit Groningen belangstelling heeft voor een stroomproducent uit Maastricht omdat die goedkoper is?

Zonder in discussie te willen treden over de vraag wat nu precies verstaan wordt onder de mensvisie van de liberale utopie wil ik graag nog eens het uitgangspunt van de wet in deze uiteenzetten. De wet gaat ervan uit dat de consument zelf het beste kan beslissen aan welke eisen de aanbieder van stroom dient te voldoen. In de toekomst zal dus niet langer de aanbieder maar de klant «koning» zijn. Ervaringen op andere markten laten zien dat «de consument» niet bestaat en dat sprake is van een veelvormigheid van de vraag. Ook op de elektriciteitsmarkt zal dat het geval zijn. In landen waar de liberalisering reeds verder gevorderd is, zoals in Noorwegen, blijkt dit in de praktijk. Sommige consumenten zullen zeer prijsbewust op zoek gaan naar de goedkoopste aanbiedingen en andere consumenten kiezen voor een aanbieder in de buurt en vertonen een grote mate van «merkentrouw». Zo zullen er zeker consumenten blijven die een voorkeur hebben voor zogenaamde groene stroom en die bereid zijn daarvoor een hogere prijs te betalen. Dit is niet anders dan de voorkeur die consumenten ook voor andere groene producten aan de dag leggen. Juist op een markt met keuzevrijheid zullen aanbieders trachten om zo goed mogelijk in te spelen op de wensen van de verschillende soorten consumenten. Hierdoor neemt zowel de kwaliteit als de diversiteit van het aanbod toe. Waar het gaat om de beoordeling van het beleid vanuit het perspectief van de consument wijs ik erop dat ook de Consumentenbond de liberalisering van de elektriciteitsmarkt als een goede ontwikkeling ziet.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het niet verstandiger zou zijn geweest om de liberalisering te beperken tot enkele grote spelers die zich via Brussel kunnen bevrijden uit de nationale korsetten.

Zoals ik al heb aangegeven acht ik het liberaliseringsproces in het belang van alle afnemers en bedrijven. In de Tweede Kamer is bij amendement de positie van de kleinverbruiker nog eens versterkt. Ik ben het dan ook geenszins eens met de suggestie om de liberalisering te beperken tot enkele grote spelers.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de regering onderschrijft dat er ook bij dit wetsvoorstel spanning is tussen enerzijds marktwerking en anderzijds deregulering.

Dit wetsvoorstel conditioneert marktwerking in de elektriciteitssector. Het stellen van die condities acht ik wezenlijk om publieke belangen te beschermen en de markt doeltreffend te laten werken. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de toegang tot de essentiële functie die het elektriciteitsnetwerk vervult. Die conditionering vergt regels. Beleid dat gericht is op verantwoorde marktwerking komt in mijn visie dan ook niet neer op onbeperkte deregulering.

3. Overgangsregeling ter verdeling van verplichtingen van de productiesector

De leden van de VVD-fractie vroegen mij goed onderbouwd aan te geven op grond van welke argumenten ik tot de conclusie ben gekomen dat de productiebedrijven voor de nakoming van de door de Sep afgesloten

contracten verantwoordelijk zijn. Zij vroegen of ik een gereede kans aanwezig acht dat de rechter in geval van een procedure tot een andere conclusie zou komen. Voorts vroegen zij of ik in deze kwestie advies heb gevraagd aan de landsadvocaat. Indien dat het geval is zouden zij graag een afschrift van dat advies ontvangen.

De Sep heeft de contracten afgesloten ter uitvoering van de taak die op haar rust ingevolge de Overeenkomst van Samenwerking. Deze overeenkomst dateert van 1986 en beoogde de toen al bestaande samenwerking in de productiesector te intensiveren. Bij de totstandkoming van een wettelijke regeling van de openbare elektriciteitsvoorziening heeft de Overeenkomst van Samenwerking tevens een grondslag gekregen in de Elektricitwet 1989. In deze overeenkomst hebben de productiebedrijven zich verplicht tot een hechte samenwerking bij de productie, het transport en de levering van elektriciteit in Nederland. Deze samenwerking vormt in essentie een gesloten stelsel van levering en kostenpooling tussen de productiebedrijven, waarbij de deelnemers hun bedrijfsactiviteiten ten dienste hebben gesteld van het doel van de samenwerking: het tegen de laagste mogelijke kosten zorgen voor een continue en betrouwbare elektriciteitsvoorziening. De levering van elektriciteit die de productiebedrijven opwekken loopt via de Sep. Daarbij vindt pooling plaats van door de productiebedrijven gemaakte productiecosten en van via de Sep gemaakte importkosten. Vervolgens wordt de geproduceerde en geïmporteerde elektriciteit op de grondslag van het zogeheten landelijk en regionaal basistarief geleverd aan de distributiebedrijven. Binnen dit samenwerkingsmodel dragen de productiebedrijven gezamenlijk de kosten van door de Sep aangegane verplichtingen en zo komt bij wijze van spreken elke dag hun draagplicht tot uiting. De Sep, voluit de N.V. Samenwerkende Elektricitets Produktiebedrijven, belichaamt aldus de samenwerking tussen de productiebedrijven. De verplichtingen die de Sep onder andere uit hoofde van de importcontracten is aangegaan heeft zij alleen kunnen aangaan en nakomen op grond van de gezamenlijke draagplicht van de productiebedrijven. In april 1998 hebben de aandeelhouders van de productiebedrijven een besluit genomen dat inhield dat, gegeven de liberalisering van de elektriciteitsproductie, de samenwerking tussen de productiebedrijven beëindigd zou moeten worden. Gelet op het feit dat de looptijd van de contracten die de Sep is aangegaan nog niet is verstreken, betekent het beëindigen van de samenwerking dat de desbetreffende verplichtingen c.q. de daaraan verbonden lasten toegedeeld moeten worden aan de deelnemers aan de samenwerking. Op grond van de beschreven materiële kenmerken van de Overeenkomst van Samenwerking zijn de productiebedrijven bij beëindiging van die overeenkomst in hun onderlinge verhouding en in verhouding tot de Sep gezamenlijk draagplichtig voor de verplichtingen die na beëindiging resteren.

De verplichting om tot een verdelingsregeling tussen de productiebedrijven te komen zou ik niet in het wetsvoorstel hebben opgenomen, indien ik een gereede kans aanwezig had geacht dat de rechter ingeval van een procedure tot een andere conclusie komt over de draagplicht van de productiebedrijven. Maar uiteraard is terzake niets uit te sluiten. Indien de vast te stellen verdelingsregeling onverhoopt niet onherroepelijk zou worden, dient op grond van het wetsvoorstel de Overeenkomst van Samenwerking door de productiebedrijven en Sep in stand gehouden te worden, zodanig dat door middel van het daarin opgenomen systeem van kostenpooling de draagplicht voor de bestaande verplichtingen in stand blijft.

Bij de onderhavige kwestie is de Landsadvocaat betrokken geweest. Specifiek advies over de kwestie is ingewonnen bij prof. mr. H.J.M.N. Honée. Een afschrift daarvan zend ik u hierbij toe¹. Uit dit advies blijkt de

¹ Zie bijlage.

verantwoordelijkheid die de productiebedrijven hebben met betrekking tot de afwikkeling van de verplichtingen die de Sep is aangegaan.

De leden van de VVD-fractie merkten tevens op dat bij amendement een bepaling in het wetsvoorstel is ingevoegd op grond waarvan een individueel productiebedrijf alleen verantwoordelijk is voor het aan hem toebedeelde deel van de lasten uit de Overeenkomst van Samenwerking. Zij verzochten op het nut van deze bepaling nader in te gaan. Het nut van de bedoelde bepaling acht ik in zoverre beperkt dat de interne verdeling van lasten tussen de productiebedrijven er naar mijn oordeel niet toe zal kunnen leiden dat de wederpartij bij een contract met de Sep eenzijdig beperkt wordt in zijn verhaalsmogelijkheid. De personen die mij van advies zullen dienen bij het ontwerpen van de verdelingsregeling zal ik verzoeken aan dit punt aandacht te besteden. Daarbij is mijn streven dat onderlinge afhankelijkheid tussen individuele productiebedrijven bij de uitvoering van de verdelingsregeling zoveel mogelijk wordt beperkt.

De leden van de CDA-fractie achtten het hoogst ongewenst dat ik bemoeienis krijg met de ontvlechting van de Overeenkomst van Samenwerking en de onderlinge verdeling van verplichtingen van de deelnemers aan die samenwerking, aangezien dat de overheid betreft bij beslissingen die bij de ondernemingen thuis horen en de Staat wellicht aansprakelijk zou maken voor de gevolgen. Zij vroegen mijn mening hierover. Ondanks verschillende pogingen daartoe – waarbij ik actief een faciliterende rol heb vervuld – hebben de deelnemers aan de Overeenkomst van Samenwerking geen overeenstemming kunnen bereiken over de kwestie van de onderlinge verdeling van bestaande verplichtingen. Een voortdurend gebrek aan besluitvorming over deze verdeling acht ik onverantwoord in het licht van de substantiële rol die de productiebedrijven thans als vergunninghouder in de zin van de Elektriciteitswet 1989 vervullen bij de elektriciteitsvoorziening. Daardoor is bij deze verdeling ook het algemeen belang van voorzieningszekerheid en een ordelijke overgang naar een geliberaliseerde marktstructuur in het geding. Ofschoon het ten principale gaat om een onderlinge verdelingskwestie van de bedrijven, vind ik mijn bemoeienis daarmee onder deze omstandigheden nu onvermijdelijk. Het vaststellen van de verdeling laat uiteraard onverlet dat het gaat om lasten van de productiebedrijven en Sep en niet van de Staat; de vaststelling leidt dan ook niet tot aansprakelijkheid van de Staat voor die verplichtingen. Daarbij wijs ik erop dat tegen de verdelingsregeling beroep op de rechter open staat.

De leden van de PvdA-fractie wilden vernemen welke juridische procedures nog mogelijk zijn indien de door mij vast te stellen regeling ter verdeling van lasten uit de Overeenkomst van Samenwerking op weerstand in de sector stuit.

In het wetsvoorstel is geregeld dat tegen het verdelingsbesluit in eerste aanleg beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank te Arnhem. Tegen de uitspraak van de rechtbank kan hoger beroep worden ingesteld bij het College van beroep voor het bedrijfsleven. Alvorens beroep in stellen dient eerst een bezwaarschrift bij mij ingediend te worden.

Voorts vroegen deze leden naar mijn mening over de opvatting van de Sep dat de onzekerheid die besloten ligt in de artikelen 77a, derde lid, en 24b van het wetsvoorstel, een verdeling van Sep's verplichtingen onder de productiebedrijven zal bemoeilijken en aan de daarvoor benodigde medewerking van crediteuren in de weg zal staan.

Op grond van artikel 77a, derde lid, dient bij de compensatie van niet-marktconforme kosten van de importcontracten rekening te worden gehouden met de draagkracht van productiebedrijven. Sep uit zorg over het risico dat hierdoor geen voortvarende afwikkeling van de

Sep-verplichtingen tot stand komt. Naar mijn mening zal de inhoud van de verdelingsregeling dit risico kunnen beperken. Dat is in het belang van zowel de productiebedrijven als de crediteuren van Sep. De regeling wordt vastgesteld op basis van het door mij in te winnen externe advies. Daarop kan ik nu niet vooruitlopen. Het door de Sep aangeroerde aspect zal ik nadrukkelijk in de voorbereiding van de verdelingsregeling betrekken.

Verder meent Sep dat het onzeker is of op grond van artikel 24b voldoende transportcapaciteit beschikbaar is voor de uitvoering van de importcontracten. Zoals ik tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb aangegeven, dient de landelijk netbeheerder bij de toedeling van transportcapaciteit bijzondere aandacht te geven aan de bestaande Sep-contracten. De nieuwe elektriciteitswetgeving beoogt immers niet bestaande internationale leveringsrelaties te doorkruisen. De directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet (Dte) en de netbeheerder zullen hiermee bij de toepassing en uitvoering van artikel 24b rekening dienen te houden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe ik de rol van de Sep bij de afwikkeling van de bakstenenproblematiek zie. Ook vroegen zij of ik een frictieloze overgang van het «50% + 1»-belang in TenneT op de Staat verwacht. En wat kan de regering doen, zo vroegen zij verder, om te voorkomen dat de oplossing van de bakstenenkwestie jaren op zich laat wachten indien een procedure bij de rechter wordt aangespannen tegen de vaststelling van de verdelingsregeling en tussentijds bovendien veranderingen in draagkracht van de bedrijven optreden.

Het behoort in eerste instantie nu juist tot de taak van de personen die mij advies uitbrengen over de verdelingsregeling om specifiek aandacht te besteden aan de rol van Sep bij de afwikkeling van de Overeenkomst van Samenwerking. De adviseurs zullen zich uiteraard richten op oplossingsvarianten die – binnen de wettelijke randvoorwaarden – een zo klein mogelijk risico in zich dragen onderwerp te worden van lange procedures. Ik acht het niet passend nu vooruit te lopen op het werk dat de adviseurs verrichten.

De overgang van aandelen in TenneT op de Staat is ingevolge het wetsvoorstel gekoppeld aan het tijdstip waarop de amvb in werking treedt waarbij regels worden gesteld over de toeslag op het netwerktaarif ter dekking van een deel van de niet-marktconforme kosten van de productie-sector. De vraag of daaruit fricties naar voren komen zal naar verwachting afhankelijk zijn van de acceptatie door de bedrijven van de verdelingsregeling en van de reikwijdte van de toeslag zoals die wordt geregeld in de amvb. Aangezien een en ander pas wordt geëffectueerd nadat de regeling onherroepelijk is geworden zal alsdan een eventueel verschil van mening over de overgang van de aandelen zijn opgelost.

De leden van de PvdA-fractie vroegen verder of de bindende verdelingsregeling op enigerlei wijze afgedwongen kan worden en of de begrippen «bindend» en «onherroepelijk» elkaar dekken.

De verdelingsregeling bindt de daarbij betrokken bedrijven onherroepelijk indien de termijn waarbinnen tegen de regeling bezwaar en beroep kan worden ingesteld is verstreken zonder dat binnen die termijn bezwaar of beroep is ingesteld dan wel indien een wel ingesteld beroep niet heeft geleid tot aantasting van de vastgestelde regeling. Indien een partij jegens een wederpartij tekortschiet in de nakoming van de regeling nadat deze onherroepelijk is geworden, kan die partij zonodig via de rechter uitvoering van de regeling afdwingen.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks, SGP, RPF, GPV en van het CDA betreurden dat de Raad van State niet in staat geweest is advies uit te brengen over de regeling in het wetsvoorstel die de artikelen 75 tot

en met 77 van de Elektriciteitswet 1998 vervangt. Zij hechtten er zeer aan dat de regering het daartoe leidt dat de Raad van State voor de plenaire behandeling in de Eerste Kamer alsnog over deze cruciale wijzigingen advies uitbrengt.

Door het verloop van het overleg over de ontbinding van de Overeenkomst van Samenwerking en de afwikkeling van de niet-marktconforme kosten ontstond pas na het tijdstip van indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanleiding tot het opnemen van de desbetreffende artikelen. Immers, toen bleek dat de bedrijven geen overeenstemming over bereikten over de verdelingskwestie. Het feit dat een verdeling moest plaatsvinden, was onomstreden gegeven het niet doorgaan van het GPB. Ik heb gemeend verantwoordelijkheid te moeten nemen om een oplossing te bereiken, zoals ik eerder in deze memorie heb toegelicht op een vraag van de leden van de CDA-fractie. Ofschoon de artikelen op een belangrijk onderwerp betrekking hebben, zijn zij inhoudelijk slechts een aanscherping van hetgeen de Elektriciteitswet 1998 al bepaalt over de afwikkeling van de Overeenkomst van Samenwerking. Daarbij is bovendien als uitgangspunt genomen hetgeen was opgenomen in de zogenaamde Overeenkomst op hoofdlijnen tussen de Minister van Economische Zaken en de productiesector. Voorts heb ik advies ingewonnen over de regeling. Ik licht een en ander als volgt nader toe. In de Elektriciteitswet 1998 was al de mogelijkheid geregeld om bij amvb een toeslag op het transporttarief vast te stellen voor de dekking van niet-marktconforme kosten (art. 75). Uit hoofde van het huidige artikel 77a zal een toeslag op het netwerktarief pas kunnen worden opgelegd nadat daartoe een amvb is vastgesteld waarover de Raad van State haar oordeel zal hebben kunnen geven. Verder was in de wet al de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken opgenomen om in het belang van een ordelijke overgang naar de nieuwe wettelijke structuur een leverings- en afnameplicht op te leggen (art. 76). En tenslotte was al voorzien in de bevoegdheid van de minister de verplichte instandhouding van de Overeenkomst van Samenwerking zonodig te verlengen (art. 77). Daarbij was het uitgangspunt dat de productiebedrijven tijdig een ordelijke en evenwichtige onderlinge verdeling van hun verplichtingen zouden regelen. Verder acht ik van belang dat de ingevoegde artikelen niet een nieuwe, nog niet bestaande draagplicht met betrekking tot de OvS-boedel instellen. De Overeenkomst van Samenwerking bevat naar zijn aard immers al een gezamenlijke draagplicht voor de in samenwerking gemaakte productie-, import-, en transportkosten. De noodzaak tot het onderling verdelen van verplichtingen bij de beëindiging van de Overeenkomst van Samenwerking is dus niet nieuw. Wel nieuw is dat de bedrijven niet uit de verdelingskwestie gekomen zijn en dat ik heb gemeend verantwoordelijkheid te moeten nemen om tot een oplossing te geraken. Ik heb een en ander eerder in deze beantwoording toegelicht in mijn antwoorden op desbetreffende vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA. Daarbij heb ik aangegeven advies te hebben ingewonnen over de regeling, waarvan afschrift hierbij aan de Eerste Kamer wordt toegezonden. Overigens hebben de productiebedrijven mij aangegeven medewerking te willen verlenen aan het adviestraject dat onderdeel is van de voorbereiding van de verdeling van de bestaande verplichtingen.

Op grond van het voorgaande acht ik het niet aangewezen thans alsnog ook aan de Raad van State afzonderlijk advies te vragen.

De leden van de fractie van D66 vroegen mij naar de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek van de commissie van wijze mannen die mij adviseert over het ontvlechtingsvraagstuk van de productiesector (commissie herstructurering elektriciteitsproductiesector).

De adviseurs, bedoeld in artikel 77, derde lid, zijn begonnen met hun voorbereidende werkzaamheden op basis van een concept-

adviesopdracht die door mij is opgesteld. Op het moment dat het onderhavige wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aanvaard zal ik pas overgaan tot een definitieve benoeming van de adviseurs. Alle productiebedrijven hebben inmiddels schriftelijk laten weten dat zij bereid zijn hun medewerking aan dit proces te verlenen. Ik heb de commissie verzocht haar werkzaamheden zodanig in te richten dat zij rond 1 oktober van dit jaar haar advies kan afronden.

Deze leden vroegen of ik de mening deel dat het met betrekking tot de Gemeenschappelijke Kerncentrale Nederland (GKN) te Dodewaard van het grootste belang is dat na veilige insluiting van de kerncentrale, de deskundigheid voor de toekomst wordt gegarandeerd. Ook vroegen zij of ik een garantie kan geven dat faciliteiten voorhanden blijven om de centrale veilig te kunnen sluiten.

Op grond van de Kernenergiewet zal GKN een vergunning dienen te verkrijgen voor de veilige insluiting van de kerncentrale. Onderdeel van de beoordeling van deze vergunningaanvraag is of er voldoende deskundigheid is om dit proces te kunnen begeleiden. Het is een eerste verantwoordelijkheid van de vennootschap om hierin te voorzien. De beoordeling zal hierop nadrukkelijk betrekking hebben. Wat betreft de beschikbaarheid van de financiële middelen voor de ontmanteling van de centrale zijn voor zover mij thans bekend is binnen Sep toereikende voorzieningen opgebouwd. Bij de verdeling van de verplichtingen van Sep en de ontvlechting van de Overeenkomst van Samenwerking zal deze voorziening ook betrokken worden.

4. Compensatie van niet-marktconforme kosten

De leden van de fracties van het CDA en van de VVD vroegen naar de gronden van de compensatieregeling voor de productiebedrijven. Bestaan deze uit overwegingen van rechtmatigheid en/of van beleidsmatige opportuniteit, zo wilden zij weten.

Ik onderschrijf het door de leden van de CDA-fractie verwoorde uitgangspunt dat een publiekrechtelijke verandering van marktordering op zichzelf geen basis vormt voor claims van marktpartijen die nadelen van die verandering ondervinden in de privaatrechtelijke sfeer. Het gegeven dat zich in een vrije markt omstandigheden kunnen voordoen die de productiebedrijven zelf niet in de hand hebben, heeft als zodanig in de argumentatie over de compensatieregeling geen gewicht. Dat gegeven is geen grond voor de compensatieregeling en er is dan ook geen sprake van dat de groep van «benadeelden» veel groter is dan die van de grote producenten.

De overweging om tot een compensatieregeling te komen is dat een beperkt aantal specifiek aanwijsbare bedrijven meerjarige verplichtingen is aangegaan binnen een stelsel van de openbare elektriciteitsvoorziening dat werd gekenmerkt door afzet- en prijsgaranties en een daarmee gepaard gaand mechanisme van kostenafwenteling. Uitgangspunt bij het aangaan van die verplichtingen is geweest dat zij gefinancierd zouden blijven binnen dat stelsel, dat zich ontwikkeld heeft via de samenwerkingsstructuur van de vier productiebedrijven en de Sep en uiteindelijk ook in de Elektriciteitswet 1989 een grondslag heeft gekregen. Het zijn alleen een aantal specifieke verplichtingen van deze bedrijven waarover de compensatieregeling zich uitstrekt. De overheid heeft in het verleden een stimulerende rol vervuld met betrekking tot een aantal van die verplichtingen, zoals de kolenvergassingscentrale Demkolec en de warmteleveringscontracten.

Met betrekking tot deze verplichtingen heeft de overheid steeds een verantwoordelijkheid erkend, ook ten tijde van de discussie rond het GPB. Ik meen dat de overheid gehouden is continuïteit in deze benadering te betrachten. Daarbij acht ik het van betekenis dat de verplichtingen zijn

aangegaan binnen het kader van de publieke taakopdracht waarmee de samenwerkende producenten belast waren. Binnen een stelsel dat was gericht op een betrouwbare, doelmatige en schone elektriciteitsvoorziening en dat daartoe voorzag in afzetgaranties en kostenafwenteling, zijn in een aantal gevallen investeringen gedaan die in een geliberaliseerde markt door een individueel bedrijf niet gedaan zouden zijn.

Het is dus niet zo dat hiermee een omvangrijke steunoperatie met een open-einde karakter wordt gecreëerd. Het lid van de CDA-fractie, de heer Van Dijk, stelde dit blijkens een artikel in het NRC-Handelsblad van 15 mei jongstleden. Er is geen sprake van een ondersteuning van de bedrijven zonder meer, maar van een bijdrage in de dekking van specifiek omschreven, niet-marktconforme kosten. De bijdrage zal in de amvb op grond van artikel 77a zowel in tijd als in omvang scherp worden afgebakend. Ook de Europese Commissie zal bij haar toetsing van de regeling hierop toezien.

De publiekrechtelijke betrokkenheid van de overheid in dat stelsel neemt niet weg dat de productiebedrijven en Sep als privaatrechtelijke rechtspersonen zelf partij zijn en blijven bij overeenkomsten inzake de bouw van productiemiddelen en de levering van elektriciteit. Die bedrijven dragen daarvoor verantwoordelijkheid. De Staat is geen partij bij die contracten en heeft zich voor de naleving daarvan niet garant gesteld jegens derden. De hiervoor aangegeven specifieke context waarbinnen die bedrijven bepaalde verplichtingen zijn aangegaan, vormt naar mijn oordeel echter voldoende basis om te komen tot een passende compensatieregeling voor aantoonbaar nadeel. Verdere betrokkenheid bij of inmenging in de bedrijven is niet aan de orde. Door de collectieve impasse waarin de productiebedrijven en Sep zich bevinden over de onderlinge verdeling van lasten die voortvloeien uit de te ontvlechten samenwerkingsstructuur, voorziet het wetsvoorstel er overigens wel in dat die verdeling op basis van een extern advies zal worden vastgesteld door de Minister van Economische Zaken. Hierop ben ik eerder in deze beantwoording ingegaan.

De leden van de CDA-fractie leidden uit het overleg tussen de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer en mij af dat het voortbestaan van de productiebedrijven een zelfstandige beleidsstrategische overweging is om te komen tot de compensatieregeling (kamerstukken II, 1998/99, 25 097, nr. 25, blz. 7). Zij vroegen een duidelijke uiteenzetting van de nationale belangen die met het in stand houden van die bedrijven dan wel gediend zouden zijn.

In een vrije markt ligt de verantwoordelijkheid voor het wel en wee van productiebedrijven bij deze bedrijven zelf. Het voortbestaan van die bedrijven in de nieuwe marktomgeving is als zodanig dan ook geen beleidsstrategische overweging die ten grondslag ligt aan de compensatieregeling. Met mijn uitlatingen in het bedoelde overleg heb ik tot uitdrukking willen brengen dat de verandering van de marktordening in de productiesector niet tot gevolg dient te hebben dat de uitvoering van al bestaande verplichtingen van de productiebedrijven en Sep onmogelijk wordt doordat een daaraan verbonden niet-marktconforme last door de bedrijven niet gedragen kan worden. In dat verband is het feit dat de Sep-contracten veelal zijn afgesloten met buitenlandse contractpartijen – de leden van de VVD-fractie vroegen hiernaar – van bijkomstige betekenis. Dit internationale aspect is geen reden verder te gaan in de compensatie van niet-marktconforme kosten. Immers, behoudens zeer uitzonderlijke omstandigheden zijn bedrijven gehouden contractuele verplichtingen na te komen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of wellicht een grotere bereidheid bij buitenlandse contractspartners zou hebben bestaan tot het

heronderhandelen van bestaande importcontracten, indien ik zou hebben gekoerst op een situatie waarin ernstig zou moeten worden gevreesd voor faillissementen. Was hier sprake van een inschattingsfout? Welke beleidsopties vielen weg door het beleid te richten op het voortbestaan van de productiebedrijven?

Naar mijn oordeel was en is het bouwen van beleid op een scenario van faillissementen noch juridisch noch beleidsinhoudelijk een reële optie. Zoals hiervoor in de beantwoording is vermeld, zijn de desbetreffende verplichtingen van de samenwerkende productiebedrijven en Sep aangegaan binnen een specifieke context, waarin de dekking van gemaakte kosten verzekerd was. Door de liberalisering van de elektriciteitsproductie valt die zekerheid weg. Het is een eis van redelijke en zorgvuldige beleidsvorming dat in passende mate met de consequenties daarvan rekening wordt gehouden. De Europese elektriciteitsrichtlijn biedt ook nadrukkelijk ruimte voor het treffen van maatregelen door lidstaten die voor bestaande bedrijven en verhoudingen een redelijke overgang mogelijk maken naar een wezenlijk andere marktordering. Indien er bij het beëindigen van afzetzekerheid van de openbare elektriciteitsproductiesector geen overgangsbeleid zou zijn en de uitvoering van bestaande verplichtingen in gevaar komt, is het niet gerechtvaardigd te verwachten dat buitenlandse contractpartners zich beperken tot het eenzijdig prijsgeven van bestaande rechten. Met andere woorden, door het ingezette overgangsbeleid zijn de overheid geen reële beleidsopties ontvallen. In dit opzicht is naar mijn oordeel dus geen sprake van een inschattingsfout.

In het algemeen constateer ik wel dat het niet doorgaan van de vorming van een grootschalig productiebedrijf de complexiteit van de besluitvorming over het overgangsbeleid heeft vergroot. Dit is een gegeven dat heeft geleid tot aanvullende regels in dit wetsvoorstel op grond waarvan ik de verdeling van lasten die nog voortvloeien uit de te ontvlechten samenwerkingsstructuur op basis van een extern advies zal vaststellen.

De leden van de VVD-fractie waren van mening dat de regeling die in artikel 77b wordt voorgesteld met betrekking tot de aanleg en het gebruik van de zogeheten Noorse kabel leidt tot marktondermijnd gedrag en concurrentievervalsing. Zij verzochten de minister daarom dit artikel niet in werking te laten treden.

Met betrekking tot de aanleg van de Noorse kabel en de levering van elektriciteit via die kabel heeft Sep contracten gesloten met Noorse wederpartijen. Het in artikel 77b voorgestelde regime voor de aanleg van en de toegang tot deze kabel maakt deel uit van de maatregelen ter beperking en dekking van niet-marktconforme kosten van deze contracten. Hoewel deze bepaling een beperking van de toegang voor derden tot de kabel oplevert, acht ik dat in dit geval een verantwoorde en proportionele maatregel ter oplossing van de problematiek van de niet-marktconforme kosten. Daarbij merk ik op dat de voorziening inzake het preferente gebruiksrecht slechts op een deel van de leveringsafspraken betrekking heeft, te weten de lange termijn vaste leveringen van Statkraft aan Nederlandse partijen. Voor het overige valt de transportcapaciteit van deze kabel onder het reguliere regime van de wet, waarin de Dte de taak heeft op de toegankelijkheid van die capaciteit toe te zien. Omdat met de maatregel de toegang tot de kabel voor langere tijd beperkt zou worden, is deze in het kader van de toetsing van overgangsmaatregelen bij de Europese Commissie aangemeld. De Commissie heeft hierover vragen gesteld. Zolang niet duidelijk is dat de Commissie geen bezwaar heeft tegen het preferente gebruiksrecht zal het artikel niet in werking treden.

De leden van de VVD-fractie stelden een aantal vragen over het bij amendement in artikel 77a ingevoegde vierde lid, op grond waarvan productiebedrijven pas in aanmerking komen voor compensatie van

niet-marktconforme kosten, wanneer een onherroepelijke verdelingsregeling tot stand is gekomen.

De bepaling dient naar mijn oordeel zo te worden begrepen dat zij uitsluitend betrekking heeft op het tijdstip waarop middelen uit de toeslag voor niet-marktconforme kosten ter beschikking komen als bijdrage in het dragen van die kosten. Pas op grond van de verdeling zal duidelijk zijn aan welk bedrijf welke last is toebedeeld. Die duidelijkheid zal er moeten zijn voordat de middelen die de netbeheerder uit de toeslag verkrijgt afgedragen kunnen worden. De bepaling ziet dus niet op het tijdstip waarop de toeslag opgelegd kan worden. Dat kan reeds voordat de verdelingsregeling onherroepelijk is en wordt bepaald bij de amvb, bedoeld in artikel 77a. Naar mijn mening is de bepaling niet in strijd met het algemene rechtsbeginsel dat niemand afgehouden kan worden van het recht een besluit dat hem of haar treft bij de rechter aan te vechten. Hiervoor vind ik steun in zowel de tekst van de bepaling als in de hier geschetste uitleg ervan. Indien een productiebedrijf bereid is de vastgestelde verdelingsregeling zonder voorbehoud te accepteren en één ander productiebedrijf besluit de rechtmatigheid van de regeling aan te vechten, zal die rechterlijke toetsing onvermijdelijk ook onzekerheid met zich meebrengen over de last die uiteindelijk berust bij het productiebedrijf dat wel bereid is de verdelingsregeling te accepteren. Dat in een dergelijke situatie nog geen afdracht van uit de toeslag verkregen middelen plaatsvindt acht ik derhalve onvermijdelijk.

Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie is de situatie ten aanzien van de compensatie van niet-marktconforme kosten niet rijp voor wetgeving en zouden de artikelen 77a tot en met 77d uit de wet verwijderd moeten worden en te zijner tijd in een afzonderlijke wet geregeld moeten worden. Zij achtten het hoogst ongewenst dat de zaak verder wordt geregeld in een amvb, zoals de minister voorstelt, aangezien het opleggen van een toeslag een solide basis vereist in de wet, ook al omdat dit beschouwd moet worden als een belasting. Door de onzekerheid die volgens deze leden is ontstaan rond de compensatieregeling is naar hun mening op een groot aantal belangrijke punten nu geen uitsluitsel te geven.

Mijns inziens trokken de leden van de CDA-fractie uit het gegeven dat de besluitvorming over de compensatieregeling gecompliceerd is ten onrechte de conclusie dat thans maar beter niets gedaan moet worden. Ik ben het daarmee niet eens en meen dat met het voorliggende voorstel zorgvuldig gewerkt kan worden aan een passende compensatieregeling. Bovendien wekken de leden van de genoemde fractie met hun ferme stellingname ten onrechte de suggestie dat de artikelen 77a tot en met 77d op zich zelf reeds leiden tot onomkeerbare stappen bij het opleggen van een toeslag ter compensatie van niet-marktconforme kosten. Dat is geenszins het geval, aangezien deze artikelen niet dwingend voorschrijven in welke omvang een toeslag wordt vastgesteld. Voorts zijn naar mijn oordeel hoofdzaken en randvoorwaarden voor het opleggen van een toeslag thans afdoende geregeld in artikel 77a. Het artikel is zelfs een aanscherping ten opzichte van artikel 75 van de Elektriciteitswet 1998 waarmee ook de leden van de CDA-fractie hebben ingestemd, en waarin nog in meer algemene zin bepaald was dat een toeslag kan worden vastgesteld ter verevening van «verliezen van producenten». Daarbij dient nog in aanmerking te worden genomen dat de desbetreffende amvb op grond van artikel 61 van de wet in ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal overgelegd dient te worden. Ik zie kortom geen reden waarom de artikelen uit de wet verwijderd zouden moeten worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de status van de compensatieregeling zoals die was vervat in het akkoord op hoofdlijnen dat in oktober 1998 tot stand kwam tussen de Sep, de productiebedrijven en mij. In

hoeverre is nadien een nieuwe situatie ontstaan en hoe gaat de minister daar gebruik van maken, zo vroegen zij.

Onder het voorbehoud dat de Tweede en de Eerste Kamer en de Europese Commissie daaraan instemming zouden verlenen en onder het voorbehoud dat de vennootschappelijke organen van alle bedrijven binnen vier weken met het akkoord zouden instemmen, heb ik met de directies van de bedrijven op hoofdlijnen afspraken gemaakt over de financiële afwikkeling van de Sep-verplichtingen en over de overgang op de Staat van de meerderheid van de aandelen in de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet (TenneT). De vennootschappelijke organen van een aantal bedrijven hebben hun instemming aan het door haar directie ingenomen standpunt en daarmee aan het akkoord onthouden omdat er geen zicht was op de uitkomsten van de onderlinge verdeling van de verplichtingen. Daardoor heeft het akkoord geen formele status en kan in die vorm niet geïmplementeerd worden. Deze «nieuwe» situatie heeft geleid tot de aanpassing van de artikelen 76 en 77 en de invoering van artikel 77d in de Elektriciteitswet 1998. De inhoud van het akkoord is daarbij leidraad geweest. Besluitvorming over de toeslag ter compensatie van niet-marktconforme kosten geschiedt bij de behandeling van de hiervoor reeds toegelichte amvb die in ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal wordt overgelegd.

De leden van de VVD-fractie benadrukten dat een toeslag ter dekking van de niet-marktconforme kosten uitsluitend dient te berusten op een daarvoor verkregen wettelijke grondslag. Voorts merkten zij op dat alle afnemers indirect, namelijk in de vorm van betaling van de prijs voor aan hen door distributiebedrijven en netbeheerders geleverde prestaties, bijdragen aan de financiering van de bakstenenproblematiek.

Ik onderschrijf de opmerking dat een toeslag ter dekking van de niet-marktconforme kosten alleen op basis van de wet kan geschieden. Artikel 77a, tweede lid, strekt ertoe deze basis te verschaffen. Op grond daarvan worden in een zogenaamde toeslag-amvb de omvang van de bijdrage van de afnemers en de wijze waarop deze ter beschikking komt voor het dragen van bepaalde verplichtingen nader geregeld. Daardoor zal mede duidelijk zijn welk deel van de verplichtingen door de bedrijven zelf gedragen moet worden. Deze amvb dient in ontwerp aan beide kamers der Staten Generaal te worden voorgelegd. Overigens zal de toeslag pas geëffectueerd kunnen worden nadat gebleken is dat de Europese Commissie geen bezwaren heeft.

Wat betreft de wijze waarop de afnemers van diensten van het elektriciteitsnetwerk zullen bijdragen aan de niet-marktconforme kosten dient een aantal zaken onderscheiden te worden. De totale niet-marktconformiteit van de in artikel 77a, eerste lid, genoemde verplichtingen zal worden afgedekt door enerzijds de elektriciteitsproductiebedrijven en anderzijds alle afnemers. Voorzien is dat de toeslag op het netwerktarief in 2001 in werking treedt. Tot die tijd geldt het zogenaamde Protocol, een tussen de productiesector en de distributiesector in 1997 gesloten leveringsovereenkomst. Door middel van deze overeenkomst heeft de distributiesector zich verplicht gedurende een periode van vier jaar, dus tot 2001, het volume van de productiesector te contracteren. Hierin is jaarlijks een bijdrage opgenomen van de distributiesector aan de productiebedrijven ter dekking van de niet-marktconforme kosten. Daarmee betalen de afnemers op dit moment ook al aan de niet-marktconforme kosten. Na afloop van het Protocol vervalt de zekerheid van de productiebedrijven dat zij de niet-marktconformiteit van de bestaande verplichtingen in rekening kunnen brengen bij hun afnemers. Opbrengsten uit de activiteiten van de distributiebedrijven en netbeheerders zelf worden dan niet meer aangesproken voor de dekking van een deel van de niet-marktconforme kosten van de productiesector. De bijdrage aan de dekking van deze kosten zal dan geschieden door

enerzijds de elektriciteitsproductiebedrijven en anderzijds alle afnemers gezamenlijk, waarbij de verdeelsleutel voor een deel afhankelijk is van de hoogte van de marktprijs. De prestaties van de distributiebedrijven en netbeheerders staan daar los van.

De leden van de CDA-fractie wilden weten welk verband er bestaat tussen de jaarlijkse bijdrage van de distributiebedrijven aan de niet-marktconforme kosten en de toeslag op het netwerktaarif ter dekking van die kosten. Ook vroegen zij waarom productiebedrijven gedurende de Protocolperiode geen inkomensrisico lopen en hoe de marktontwikkeling gevolgen kan hebben voor de aanpassing van het Protocol. Door middel van het Protocol heeft de distributiesector zich verplicht gedurende een periode van vier jaar het volume van de productiesector te contracteren tegen een van tevoren afgesproken bedrag. Daardoor lopen de productiebedrijven geen inkomensrisico gedurende deze periode. In het bedrag dat de distributiebedrijven aan de productiesector betalen is een bijdrage van f 400 mln. per jaar opgenomen ter dekking van de niet-marktconforme kosten van de productiesector die er in de vorm van een deel van de Sep-verplichtingen nu ook al zijn. Ten gevolge van het wegvallen van enerzijds het mechanisme van pooling en afwenteling van kosten en anderzijds het wegvallen van het Protocol (m.i.v. 2001) worden deze kosten nu transparant c.q. zullen die kosten niet meer impliciet zijn afgedekt. Voor het voldoen van hun bijdrage aan de dekking van de niet-marktconforme kosten vanaf 2001 zijn onder meer al de opbrengsten van de productiebedrijven gedurende de Protocolperiode nodig. Van een «dubbel belastingkanaal» dat de leden van de CDA-fractie veronderstelden, is gezien het vorenstaande dus geen sprake, aangezien de toeslag-amvb niet eerder dan na de beëindiging van het Protocol in 2001 in werking zal treden. Ik streef ernaar de toeslag op het netwerktaarif zodanig te spreiden dat alle elektriciteitsverbruikers bijdragen aan de oplossing van de niet-marktconforme kosten.

De marktontwikkelingen kunnen overigens tot gevolg hebben dat de productiebedrijven gedurende de resterende looptijd van het Protocol te maken krijgen met een ondercontractering door de distributiebedrijven als gevolg van een toename van de import en de daling van de prijzen. De bedrijven zouden in dat licht tot de conclusie kunnen komen dat een grotere flexibiliteit van de productie- en distributiebedrijven ten opzichte van elkaar nodig is op de zich liberaliserende markt. Zoals de leden van de CDA-fractie opmerkten kan een daarvoor benodigde wijziging van het Protocol alleen geschieden indien partijen met een gezamenlijk voorstel komen. Ik zal een desbetreffend verzoek beoordelen binnen de randvoorwaarde van een stabiele overgang naar een geliberaliseerde markt en zal daarbij rekening houden met het belang van kleinverbruikers en met het belang van de Nederlandse sector bij een perspectiefvolle start in de nieuwe marktomgeving.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar de bedragen die gemoeid zijn met de niet-marktconforme kosten. Zij meenden dat een commerciële sector deze kosten voor een deel zelf zou moeten betalen. Voor een indicatie van de omvang van de bedragen die betrekking hebben op de niet-marktconforme kosten verwijs ik u naar mijn brief van 17 december aan de Tweede Kamer. De exacte omvang van de niet-marktconformiteit die wordt bestreken door de compensatieregeling zal jaarlijks door middel van accountantscontrole worden vastgesteld («ex post» verrekening). Wat betreft de bijdrage van de sector zelf, ondersteun ik de stelling van de leden van de GroenLinks-fractie dat de bedrijven altijd zelf een aanzienlijke bijdrage moeten leveren. In de door mij voorziene maatregelen is ook uitgangspunt dat de bedrijven zelf altijd een belangrijk deel van de niet-marktconformiteit van deze contracten voor hun rekening nemen. Overigens heeft de compensatie een tijdelijk

karakter en dienen de bedrijven structureel zelf kostendekkend te worden.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen naar een overzicht van de omvang en de aard van de niet-marktconforme kosten zoals daarvoor door de lidstaten van de EU maatregelen zijn voorgelegd aan de Europese Commissie.

Uit de informatie die ik hierover van de Europese Commissie heb ontvangen, blijkt dat inmiddels acht landen, in aanvulling op een eerdere voorlopige notificatie, overgangsmatregelen hebben aangemeld in Brussel. Het gaat om Frankrijk, Groot-Brittannië, Spanje, Duitsland, Oostenrijk, Luxemburg, Denemarken en Nederland. De notificaties van deze landen zijn vertrouwelijk aan de Commissie verstuurd. Over de hoogte van de aangemelde bedragen kan ik dan ook geen informatie verstrekken. Gebleken is dat het gaat om drie categorieën van aanmeldingen. In de eerste plaats hebben sommige landen, waaronder Nederland, een aantal «take or pay-contracten» aangemeld. In de tweede plaats zijn er landen, zoals Duitsland, die overgangsmatregelen treffen voor de afbouw van milieu-onvriendelijke centrales (bijvoorbeeld oude bruinkoolcentrales). Tenslotte melden sommige landen, waaronder Spanje, bepaalde fondsen aan die zij ter ondersteuning van de elektriciteitsbedrijven willen aanwenden.

De Commissie moet nog beslissen hoe met de drie genoemde categorieën wordt omgegaan. De behandeling van de meldingen en de uitkomsten daarvan zullen afgestemd moeten worden, teneinde een gelijkwaardige uitgangspositie van de elektriciteitsbedrijven in de verschillende landen te verkrijgen. Het blijkt dat de wijze waarop de diverse Europese overheden hun bijdrage aan de oplossing van de niet-marktconforme kosten vormgeven van land tot land verschilt. Inmiddels is aan de lidstaten een aantal algemene vragen gesteld naar aanleiding van de notificaties. Ook is aan Nederland een aantal specifieke vragen gesteld over de achtergrond en inhoud van de notificatie. De Europese Commissie is voornemens in een multilateraal overleg met de lidstaten te discussiëren over lijnen waarlangs de Commissie van plan is de ingediende verzoeken van de lidstaten te beoordelen.

De leden van de fracties van VVD, CDA, SGP, RPF en GPV vroegen naar de vormgeving van de toeslag op het netwerktarief ter compensatie van de niet-marktconforme kosten. In het bijzonder vroegen zij of rekening wordt gehouden met de effecten hiervan voor grootverbruikers. Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie waarom via de tweede nota van wijziging is gekozen voor de mogelijkheid om de toeslag te kunnen leggen op verschillende elementen van het netwerktarief.

De keuze om de grondslag voor de toeslag te kunnen verbreden is ingegeven door de mogelijkheid die ik wil openhouden om de bijdrage aan de niet-marktconformiteit te spreiden over zoveel mogelijk gebruikerscategorieën, om zodoende een rechtvaardige toedeling te realiseren en de hoogte van de toeslag beperkt te houden. Als de toeslag wordt gekoppeld aan het systeemtarief wordt deze spreiding groter dan wanneer de toeslag alleen op het transporttarief wordt gelegd. Wat betreft de differentiatie naar groepen verbruikers heb ik gebruikersorganisaties gevraagd naar hun opvatting. In de zogenaamde toeslag-amvb zal hierover een besluit worden genomen. Ik ben van mening dat er zwaarwegende argumenten moeten zijn om diverse groepen verbruikers anders te behandelen, aangezien het gaat om kosten die zijn gemaakt voor de collectieve elektriciteitsvoorziening.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de wijze waarop ik de draagkracht van de bedrijven zal beoordelen ter bepaling van het deel van de niet-marktconforme kosten dat voor hun rekening blijft. De leden van de VVD-fractie wilden weten hoe het wettelijk vereiste om te kijken naar de

draagkracht van elektriciteitsproductiebedrijven uitwerkt op de besluitvorming over de toeslag op het netwerktarief. De leden van de CDA-fractie vroegen ook of de overeenkomst op hoofdlijnen van 16 oktober 1998 clausules bevatte die in relatie stonden tot de draagkracht van bedrijven. Draagkracht is geen criterium voor het compenseren van de niet-marktconforme kosten, gemaakt in verband met Demkolec en warmteleveringscontracten. Dit heeft steeds gegolden, ook ten tijde van de discussie omtrent het GPB. Met betrekking tot de niet-marktconforme kosten van de invoercontracten ligt dit anders. Bij de voorbereiding van de Overeenkomst op hoofdlijnen is de compensatie van deze kosten gekoppeld aan de ontwikkeling van de marktprijzen, waarbij de draagkracht van de bedrijven wel aan de orde is. In zoverre is draagkracht van de productiebedrijven een factor voor de bepaling van de compensatie van de niet-marktconforme kosten door middel van een toeslag op het netwerktarief en van hetgeen voor rekening van de productiesector zelf blijft. Het draagkrachtprincipe zal niet worden toegepast op een wijze waardoor één productiebedrijf meer moet bijdragen aan de afwikkeling van de verplichtingen dan een ander bedrijf. Dit zou niet in overeenstemming zijn met de positie die de bedrijven binnen het kader van de Overeenkomst van Samenwerking ten opzichte van elkaar hebben ingenomen en met het belang om marktversturende effecten zoveel mogelijk te voorkomen.

Resultaat van de discussie tussen de Tweede Kamer en mij is dat het niet verstandig is om ten gevolge van de voorgenomen verkoop van één productiebedrijf een overhaaste beslissing te nemen over de omvang van de bijdrage van de gezamenlijke afnemers aan de Sep-verplichtingen. Immers, of dit verkoopcijfer naar de waarde van de totale productiesector geëxtrapoleerd kan worden zal nader onderzocht moeten worden. Over de hoogte van zowel de bijdrage van de collectiviteit als van de productiebedrijven wordt zoals eerder aangegeven een besluit genomen in de toeslag-amvb. Er zal nog uitgebreid de mogelijkheid bestaan om met de Kamer hierover te discussiëren. Voorts vraag ik naar aanleiding van de discussie met de Tweede Kamer aan de adviseurs die mij over het ontvlechtingsvraagstuk adviseren om, waar relevant, aandacht te schenken aan de draagkracht van de productiesector. Dat is dus het geval bij de importcontracten.

Clausules zoals door de leden van de CDA-fractie verwoord, waren niet in de Overeenkomst op hoofdlijnen opgenomen. Zoals aangegeven waren daarin wel clausules opgenomen die de bijdrage van de gezamenlijke afnemers koppelden aan de ontwikkeling van de marktprijzen en van de indices in de contracten. Voor een nadere uitleg over de vormgeving hiervan verwijs ik u naar de brief van 17 december 1998 aan de Tweede Kamer. Over de exacte omvang van de bijdrage van de collectiviteit aan de niet-marktconforme kosten zijn nog geen definitieve besluiten genomen. De toeslag-amvb zal hieraan verder invulling geven.

5. Privatisering productiebedrijven

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA en het CDA vroegen mij in te gaan op de voorgenomen verkoop van UNA in verband met de bakstenenproblematiek. In het bijzonder vroegen de leden van de PvdA-fractie naar de relatie tussen voorwaarden die aan de verkoop van productiebedrijven worden gesteld en motie nr. 66 van het Tweede Kamerlid van Walsem c.s. De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen in dit verband of er strijdigheid bestaat tussen de door de Tweede Kamer aangenomen moties 66 en 67. De leden van de CDA-fractie vroegen tenslotte of ik bereid ben een eerder gedane suggestie om de productiebedrijven te verkopen met de bakstenen erin weer op te pakken en of ik bereid ben voorwaarden te stellen voor het voortbestaan van de

bedrijven wanneer deze door een (buitenlandse) koper zouden worden gekocht.

In de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat bij de beoordeling van privatiseringsverzoeken van elektriciteitsproductiebedrijven van belang is dat privatisering moet bijdragen aan de oplossing van de niet-marktconforme kosten en dat een goede positionering van het landelijk hoogspanningsnet dient te zijn gewaarborgd. Op dit moment heb ik het verzoek van UNA om privatisering in behandeling, dat op 9 maart jl. tot mij is gericht. Er vindt een zorgvuldige beoordeling plaats langs de lijn van motie nr. 66. De volgende punten zijn hierbij aan de orde:

1. Voldoende dient gewaarborgd te zijn dat de vennootschap maatregelen treft om de niet-marktconforme kosten te dragen – zowel wat betreft Sep-verplichtingen als wat betreft andere ontbindingskosten van de Overeenkomst van Samenwerking – die op haar rusten. Dit moet tot uiting komen in de contracten tussen de bestaande en de nieuwe aandeelhouders.
2. Wat betreft de positionering van het landelijk hoogspanningsnet dient, zolang de Staat nog niet krachtens artikel 77d, eerste lid, in bezit is van de meerderheid van de aandelen in het landelijk net, de zeggenschap die gekoppeld is aan de aandelen van in het landelijk net binnen de huidige kring van publieke aandeelhouders te blijven.

Deze toetsing vindt plaats binnen een context waarin de productiebedrijven geliberaliseerd zijn. Over de ontwikkeling van die bedrijven in een geliberaliseerde markt bestaan uiteraard geen garanties. Gegeven die liberalisering past het niet voorwaarden te stellen aan privatisering die als zodanig gericht zijn op het voortbestaan van bedrijven. De toetsing van privatisering strekt er tegen die achtergrond echter wel toe voldoende verzekerd te krijgen dat bestaande verplichtingen zullen worden nagekomen. Op deze wijze kan de versterking van de bedrijven via privatisering doorgang vinden zonder dat daarvoor per definitie en onder alle omstandigheden nodig is dat de verdelingsregeling met betrekking tot de niet-marktconforme kosten formeel onherroepelijk is. Ik voeg hieraan toe dat ik de Tweede Kamer in kennis zal stellen van een concreet voornemen instemming te verlenen met privatisering, zodat de Kamer daarover zondig met mij in (vertrouwelijk) overleg kan treden. Uitgaande van deze benadering, kan naar mijn mening op consistente wijze uitvoering worden gegeven aan de moties 66 en 67 van de Tweede Kamer. Wat betreft de optie van verkoop van bedrijven met bakstenen erin wijs ik erop dat ik niet in de gelegenheid ben om bedrijven te verkopen die niet van mij zijn. In het kader van de voorbereiding van de verdelingsregeling kunnen de door mij ingeschakelde adviseurs overigens wel oplossingsvarianten verkennen waarin verkoop van delen van de boedel van de productiesector aan de orde is.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar de stand van zaken bij de overnames van Nederlandse productiebedrijven en naar het beleid van de regering in dezen. Zij vroegen of de overheid niet te veel grip op de zaak verliest en of het echt wel gewenst is dat bijvoorbeeld een Texaans elektriciteitsbedrijf macht en zeggenschap krijgt over de Nederlandse elektriciteitsproductie.

In de loop van 1998 werd duidelijk dat pogingen van de aandeelhouders van de vier Nederlandse productiebedrijven om een grootschalig productiebedrijf te vormen waren mislukt. De vier bedrijven zijn vervolgens ieder voor zich verder gegaan. Daarbij lag het voor de hand dat deze bedrijven op zoek zouden gaan naar samenwerkingspartners teneinde de strategische positie op de Europese elektriciteitsmarkt te versterken. EPZ heeft aansluiting gevonden bij het PNEM MEGA concern en UNA is thans in gesprek met het Amerikaanse Reliant Energy. Ook EPON en EZH zijn bezig een samenwerkingspartner te zoeken. Op grond van de Elektriciteitswet 1998 moet de Minister van Economische Zaken

toestemming geven voor de vervreemding van aandelen. Ik verwijs in dit verband naar mijn antwoorden op onder meer de vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD.

Ik ben van mening dat door de verkoop van deze bedrijven geen sprake is van een ongewenste vermindering van de grip van de overheid op deze ondernemingen. Allereerst dient daarbij te worden opgemerkt dat ook in het verleden de centrale overheid geen zeggenschap had over de productiebedrijven, anders dan indirect via een aantal bevoegdheden op grond van de Elektriciteitswet 1989. Ook de invloed van de regionale overheden was beperkt. De Elektriciteitswet 1998 gaat er verder van uit dat de productie van elektriciteit vrij wordt gelaten. Evenals op andere markten ligt het derhalve voor de hand dat een ontwikkeling zal plaatsvinden waarbij sprake zal zijn van zowel Nederlandse als buitenlandse aandeelhouders in de op deze markt werkzame ondernemingen. De Elektriciteitswet 1998 en het daarin geregelde toezicht bieden voldoende waarborgen voor een goede ontwikkeling van de elektriciteitssector.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen mijn oordeel over het overnamebedrag van UNA en wilden weten welk rendement de nieuwe eigenaren willen realiseren.

De hoogte van het overnamebedrag is een zaak van de huidige en nieuwe aandeelhouders. In de hoogte van het rendement van de nieuwe onderneming heb ik geen inzicht. Er dient echter vanuit te worden gegaan dat de concurrentie waaraan productiebedrijven op de geliberaliseerde markt blootstaan, voldoende druk op afzetprijzen zal zetten. Daarbij is het wettelijk geregelde tarieftoezicht met betrekking tot de levering van elektriciteit aan kleinverbruikers erop gericht dat prijsdalingen op het geliberaliseerde deel van de markt voldoende doorwerken in de tarieven voor de kleinverbruikers en dat geen ongerechtvaardigde kostenafwenteling plaatsvindt. Ik verwijs in dit verband naar de volgende paragraaf.

6. Privatisering in relatie tot netbeheer en tot levering aan beschermde afnemers

De leden van de fracties van de VVD, D66 en het CDA vroegen meer algemeen wat het beleid is ten aanzien van de privatisering van energiebedrijven. De leden van de VVD-fractie vroegen in dat kader of ik mijn instemming kan onthouden aan de verkoop van aandelen aan een buitenlandse partij zonder in strijd te komen met geldend recht. Ook vroegen zij of ik mij bij het geven van instemming laat leiden door de wens om productiebedrijven in Nederlandse handen te houden. Voorts vroegen de leden van genoemde fracties naar de criteria die ik zal hanteren bij het geven van instemming voor de privatisering van distributiebedrijven.

Zoals de leden van de fractie van D66 reeds aangaven, heb ik de Tweede Kamer een notitie toegezegd met de voorwaarden waaraan ik voornemens ben privatisering van energiebedrijven te toetsen. Deze notitie zal voor het zomerreces naar de Kamer worden gestuurd. In verband met de vragen van de Eerste Kamer over dit belangrijke onderwerp schets ik hierbij de elementen die in de notitie een rol zullen spelen. Het gaat daarbij om de voorwaarden voor de beoordeling privatisering van bedrijven waarin het beheer van elektriciteitsnetwerken of de leveringstaak ten aanzien van beschermde afnemers is ondergebracht. Wat betreft de criteria voor privatisering van de elektriciteitsproductiebedrijven verwijs ik u naar mijn eerdere beantwoording van vragen over de voorgenomen verkoop van UNA.

Deelname van private marktpartijen in elektriciteitsbedrijven past naar mijn mening binnen het liberaliseringsproces. Nieuw aandeelhouder-schap biedt de Nederlandse bedrijven in de eerste plaats de gelegenheid hun financiële positie te versterken. In de tweede plaats draagt dit bij aan

de efficiency in de bedrijfsvoering en aan het verwerven van commerciële kennis en ervaring. Voorts opent privatisering de mogelijkheid tot meer internationale samenwerking, waardoor bedrijven eenvoudiger toegang hebben tot buitenlandse markten. Gegeven de liberalisering van Europese elektriciteitsmarkten, kunnen bedrijven zich niet langer eenzijdig op de Nederlandse markt richten. Sterker nog, zij kunnen een belangrijke rol gaan spelen als startpunt voor een verdere groei binnen Europa.

De beslissing tot privatisering dient uiteindelijk door de bestaande aandeelhouders te worden genomen. De wetgever dient daarbij duidelijke randvoorwaarden te scheppen. Met het oog daarop zijn in de Elektriciteitswet 1998 verschillende taken en bevoegdheden geregeld die mij en de Dte in staat stellen invulling te geven aan een zorgvuldig geconditioneerd liberaliserings- en privatiseringsproces. Andere voorwaarden, zoals het behouden van een «oranje» elektriciteitssector, zijn naar mijn mening oneigenlijk en spelen bij mijn beoordeling van een privatiseringsverzoek geen rol. Ik acht een dergelijke opstelling ook niet in het belang van de bedrijven. Zoals de leden van de VVD-fractie terecht opmerkten, zou dit bovendien problemen met de Grondwet en het Europees recht opleveren. Internationale samenwerking versterkt naar mijn mening de marktpositie van de betrokken ondernemingen.

Zoals de leden van de CDA-fractie reeds opmerkten, heeft mijn ambtsvoorganger indertijd in de Eerste Kamer aangegeven dat instemming alleen zal kunnen worden gegeven indien sprake is van een ordelijke en stabiele overgang van de huidige situatie naar een meer geliberaliseerde situatie, en indien zich geen implementatieproblemen voordoen bij de afwikkeling van de niet-marktconforme kosten. Ik heb dit standpunt bij verschillende gelegenheden onderschreven, laatstelijk tijdens de behandeling van de wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in de Tweede Kamer op 25 maart 1999. Voor de privatisering van (aandelen in de beheerder van) transportnetten gelden twee voorwaarden: de netwerken dienen onafhankelijk te zijn geïntegreerd en de toezichthouder moet in staat zijn adequaat toezicht te houden.

Evenals de Eerste en Tweede Kamer acht ik, vooral ook in het licht van een goede marktwerking en de bescherming van de kleinverbruikers, het onafhankelijk en betrouwbaar functioneren van het landelijk hoogspanningsnet en van regionale transportnetten van essentieel belang. De netbeheerders moeten in staat zijn de hem wettelijk opgedragen taken uit te voeren. In de procedures rond de instemming met de aanwijzing van aparte netbeheerders en het verlenen van leveringsvergunningen, wordt door de Dte en door mij bijzondere aandacht besteed aan de transparantie van de organisatie van (aspirant-)netbeheerders en vergunninghouders. Vanaf het moment dat ik instemming heb verleend met de aanwijzingen van netbeheerders en ik de leveringsvergunningen heb verleend, moet de Dte in staat worden geacht zijn uitvoerende en toezichthoudende taken zodanig te kunnen uitvoeren dat dit geen beletsel vormt tegen privatisering.

Rekening houdend met de mogelijkheid dat de periode waarin instemming met privatisering vereist is na 2002 kan worden verlengd tot uiterlijk 2007, zal ik de Tweede Kamer in kennis stellen van mijn beoordeling van verzoeken om privatisering van de meerderheid van de aandelen in de bedoelde bedrijven. Ik ben voornemens om tot het moment waarop krachtens de wet 50% + 1 aandeel in het landelijk hoogspanningsnet op de Staat zijn overgegaan, slechts instemming met privatisering te verlenen, mits daardoor de zeggenschap in dat net niet buiten de kring van huidige aandeelhouders komt.

De positie van de beschermde afnemers mag door privatisering niet worden geschaad. De wet voorziet in specifiek toezicht op tarieven en voorwaarden die in acht genomen moeten worden bij de levering. In het

vergunningstelsel stelt de Minister van Economische Zaken de leveringstarieven vast en houdt de Dte toezicht op de naleving van de regels waaraan vergunninghouders moeten voldoen.

Daarvan uitgaande geldt, evenals bij de netwerkfunctie, dat privatisering van vergunninghouders alleen instemming verkrijgt indien het netwerk onafhankelijk is gepositioneerd en de Dte in staat is adequaat toezicht te houden. Ook hier geldt dat ik tot de Tweede Kamer zal informeren over mijn bevindingen ten aanzien verzoeken om privatisering van een meerderheidsbelang.

7. In- en uitvoer van elektriciteit

De leden van de CDA-fractie vroegen of de capaciteitsbeperking van de grensoverschrijdende netten de benutting van de voordelen van de liberalisatie van de Europese elektriciteitsmarkt negatief beïnvloedt. Bovendien vroegen zij of die voordelen niet vooral ten goede komen aan de grootverbruikers, en minder aan de beschermde afnemers. De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de PvdA vroegen in dat kader wat de criteria zijn (ruimtelijke ordening, voorzieningszekerheid?) die gehanteerd worden bij de uitbreiding van de netcapaciteit, wie daar voor verantwoordelijk is en wat de rol van de Dte in dezen is. Ook vroegen de leden van de CDA-fractie of hierover afspraken in internationaal verband zijn gemaakt. De leden van de PvdA-fractie wilden weten of er concrete plannen voor uitbreiding bestaan en hoeveel tijd de aanleg van een nieuwe verbinding zou kosten. De leden van de VVD informeerden tenslotte naar de criteria op grond waarvan transportcapaciteit op basis van artikel 24, tweede lid, geweigerd kan worden.

Bij onvoldoende uitwisselingscapaciteit tussen de lidstaten bestaat de kans dat er vijftien geliberaliseerde eilanden ontstaan in plaats van een interne markt. De Europese Commissie maakt zich dan ook sterk om belemmeringen op dit vlak op te lossen. In Nederland is op dit moment het grootste deel van de capaciteit voor import naar Nederland benut. Zodra de markt zich echter ontwikkelt en er meer exporten tot stand komen is er als gevolg van saldering van importen en exporten meer capaciteit beschikbaar.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie over het vermeende voordeel van grootverbruikers bij de toedeling van capaciteit, merk ik op dat daarvan in het te kiezen systeem naar mijn mening geen sprake mag zijn. Op dit moment (1999) geschiedt de toewijzing van transportcapaciteit door TenneT op basis van de volgende uitgangspunten:

- Lang gaat voor kort, dat wil zeggen dat de beschikbare capaciteit allereerst ter beschikking komt voor langjarige contracten en vervolgens voor jaarcontracten enz..
- Ten behoeve van de spotmarkt (APX en bilaterale spotmarkt) wordt enige ruimte gereserveerd. Zou dit niet worden gedaan, dan zou onder omstandigheden geen capaciteit meer ter beschikking zijn voor deze markt. Vooralsnog is voor deze categorie 500 MW gereserveerd.
- In beginsel wordt niet meer capaciteit aan contracten van één jaar of langer toegekend dan redelijkerwijs tenminste 50 weken per jaar beschikbaar zal zijn.

De beschikbare capaciteit op grensoverschrijdende verbindingen en de wijze waarop deze wordt toebedeeld aan verzoekers, zal in de technische voorwaarden die de Dte vaststelt worden opgenomen (vanaf 2000). De Dte zal dit toetsen aan de hand van de belangen uit artikel 26e van het wetsvoorstel. Daarmee zal voorkomen worden dat een bepaalde groep wordt bevoordeeld.

Op deze wijze is het voor afnemers, zowel groot als klein, mogelijk om vooraf zekerheid te krijgen omtrent de toedeling van capaciteit. Overigens

zullen de mededingingsrechtelijke aspecten van de verdeling van de beschikbare capaciteit door TenneT in voorkomend geval getoetst kunnen worden op basis van de Mededingingswet. Ook de Europese Commissie zal zich een oordeel kunnen vormen, indien het beleid van de netbeheerders van invloed is op het interstatelijke verkeer. Ten behoeve van netaanleg en uitbreiding kan de netbeheerder een beroep doen op de Belemmeringenwet Verordeningen en de Belemmeringenwet Privaatrecht, hetgeen de aanleg van het netten kan bespoedigen. Om zijn wettelijke taken te kunnen uitvoeren moet de netbeheerder voldoende capaciteit ter beschikking hebben. Ook bij uitval van één van de delen van het net moet een ongestoorde levering doorgang kunnen vinden. De netbeheerder zendt elke twee jaar capaciteitsplannen aan de Dte. De Dte beoordeelt deze plannen. Bij constatering van tekortkomingen worden deze aan mij gemeld, na overleg met de betreffende netbeheerder en de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Artikel 22 van de wet geeft mij de mogelijkheid de netbeheerder voorzieningen op te dragen om zeker te stellen dat het transport van elektriciteit gewaarborgd is. De netbeheerder heeft terzake de verantwoordelijkheid en neemt het initiatief om voldoende capaciteit ter beschikking te hebben. De Dte heeft een controlerende functie en kan de minister verzoeken in te grijpen indien tekortkomingen worden geconstateerd.

Op basis van artikel 17, vijfde lid, van de elektriciteitsrichtlijn en artikel 24, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 is het mogelijk transport te weigeren wanneer de netbeheerder onvoldoende capaciteit op zijn netten ter beschikking heeft. Deze weigering moet met redenen worden omkleed en mag niet discriminatoir zijn. Uitbreiding van de capaciteit van landsgrensoverschrijdende verbindingen zal altijd in overleg tussen de betrokken netbeheerders plaatsvinden omdat een dergelijke uitbreiding van grote invloed is op de netten in beide landen. Het bovengenoemde capaciteitsplanningssysteem perkt de aanspraak die de netbeheerder op artikel 24, tweede lid, zal kunnen maken in.

Tenslotte heb ik van TenneT begrepen dat er plannen voor de uitbreiding van de landsgrensoverschrijdende capaciteit bestaan. Deze zal echter eerst in het buitenland moeten plaatsvinden. De capaciteit op het Nederlandse deel van de verbindingen biedt nog een aanzienlijke reserve. Daarbij schijnen zich in Duitsland knelpunten voor te doen. Op dit moment wordt bestudeerd hoe dit het beste aangepakt kan worden. Aan Nederlandse zijde zou capaciteitsuitbreiding overigens niet op technische problemen stuiten, afhankelijk van de grootte van de uitbreiding zou hoogstens een extra station in Zeeland gebouwd moeten worden. De aanleg van een geheel nieuwe lange lijn, zoals die van Zwolle naar Eemshaven, zou ongeveer 3 of 4 jaar kosten. Vooral de wijzigingen van de bestemmingsplannen en de te vestigen zakelijke rechten met de grondeigenaren kosten daarbij veel tijd. Uitbreiding van capaciteit op bestaande verbindingen is aanzienlijk eenvoudiger.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de korte termijncontracten voor invoer een bedreiging vormen voor de voorzieningszekerheid. Tevens vroegen deze leden naar een overzicht van de invoercontracten. Daarnaast vroegen zij of een eventuele vergroting van de invoercapaciteit af dient te hangen van de voorzieningszekerheid die invoercontracten al dan niet bieden. Ook vroegen zij of sluiting van Nederlandse centrales als gevolg van korte termijn invoercontracten niet voorkomen dient te worden. In het algemeen wilden deze leden weten of de nieuwe wet voldoende waarborgen biedt voor de voorzieningszekerheid. Ik ben van oordeel dat de voorzieningszekerheid voldoende wordt gewaarborgd door het feit dat er zowel in Nederland als in de landen om ons heen meer dan voldoende productievermogen staat opgesteld om te kunnen voorzien in de vraag. Er kan zelfs gesproken worden van een

zekere overcapaciteit. Ook de beschikbaarheid van primaire energiebronnen zoals aardgas, kolen en uranium is voor de komende decennia verzekerd. Bovendien biedt de in de wet gekozen opzet voldoende mogelijkheden om zo nodig tijdig bij te sturen. In het Energierapport dat iedere vier jaar op grond van de wet moet worden uitgebracht zal een analyse van de leveringszekerheid een centrale rol spelen. De voorzieningszekerheid wordt naar mijn mening niet bedreigd door het feit dat er nu meer korte termijn contracten worden afgesloten dan voorheen. Bepalend is immers de beschikbaarheid van productievermogen in relatie tot de omvang van de vraag. Vragers in de markt zullen bovendien niet over de gehele linie korte termijncontracten wensen. Ik verwacht niet dat er op grote schaal sprake zal zijn van het sluiten van Nederlandse centrales, zelfs niet bij een verder toenemen van de import. Een belangrijk deel van de kosten bestaat immers uit vaste kosten die reeds vastliggen als gevolg van investeringen uit het verleden. Pas als de elektriciteitsprijs langdurig zakt onder de variabele kosten van de Nederlandse centrales zou dit tot sluiting leiden. De verwachting is niet dat dit langdurig het geval zal zijn. Dit blijkt ook uit het feit dat er ook op dit moment investeringsplannen bestaan voor nieuwe capaciteit in Nederland en uit het feit dat buitenlandse investeerders bereid zijn om te investeren in de overname van Nederlandse productiebedrijven. Ik beschik niet over een overzicht van de importcontracten. TenneT moet mij daarover op korte termijn nadere gegevens verstrekken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke betekenis capaciteitsbegrenzungen kunnen hebben voor uitvoercontracten. Tevens vroegen zij zich af of er naast een uitvoercontract van EZH nog andere contracten zijn afgesloten en wat dit betekent voor de vergroting van de invoermogelijkheden.

In principe geldt voor uitvoercontracten hetzelfde als voor invoer: er is een beperkte capaciteit beschikbaar. Nu wordt nog weinig gebruik gemaakt van deze uitvoercapaciteit en is dus nog voldoende capaciteit beschikbaar. Het wettelijke systeem kent geen belemmeringen voor de export van elektriciteit. Naarmate de export toeneemt, komt meer ruimte vrij om elektriciteit te importeren.

De leden van de PvdA-fractie wijzen terecht op de relatie tussen uitvoer en invoer van elektriciteit. Het is tot op zeker hoogte mogelijk in- en uitvoercontracten te salderen waardoor de feitelijk beschikbare capaciteit voor import en export wordt vergroot. Onder salderen wordt het optellen van gelijktijdige in- en uitstroom van elektriciteit op bepaalde grensoverschrijdende verbindingen verstaan. De voor import en export beschikbare capaciteit en de wijze waarop deze wordt toebedeeld aan verzoekers zal worden opgenomen in de technische voorwaarden die door de Dte worden vastgesteld.

Zoals de leden van de CDA-fractie reeds aangaven, is er op dit moment nog geen uitvoercontract gesloten. TenneT heeft mij desgevraagd gemeld dat er inmiddels twee transportverzoeken voor export zijn gedaan. Het eerste betrof een korte termijn-contract, het tweede had betrekking op een transitverzoek, dat wil zeggen een verzoek om transport van elektriciteit van het ene buitenland door Nederland naar het andere buitenland.

De leden van de PvdA-fractie vroegen aan te geven of waarborgen zijn geschapen om te voorkomen dat, bijvoorbeeld via de elektriciteitsbeurs, de reciprociteitsregels worden omzeild. Voorts vroegen zij, evenals de leden van het CDA, of de aangescherpte reciprociteitsregels de goedkeuring van de Europese Commissie kunnen wegdragen. Toepassing van de reciprociteitsregels vindt plaats op grond van concrete verzoeken tot transport van elektriciteit. De beheerder van het landelijk hoogspanningnet, TenneT, zal deze toetsing uitvoeren. Indien een afnemer stroom heeft gekocht op de beurs zal hij bij TenneT aannemelijk moeten

maken dat hij bevoegd is deze stroom ook af te nemen gelet op de reciprociteitsregels. Alhoewel de APX in formele zin dus niet direct met de reciprociteitsregels te maken heeft zal de beurs slechts effectief kunnen functioneren indien de beurs de juiste informatie kan geven aan afnemers ten aanzien van de herkomst van de stroom. Omdat het nooit mogelijk is elke individueel gekochte kWh aan elke individueel verkochte kWh te koppelen, zal hierbij een statistische benadering worden gekozen waaruit moet blijken dat er geen sprake is van omzeiling van de reciprociteitsregels. De APX werkt op dit moment een dergelijk systeem verder uit. Nieuwe vormen van handel in elektriciteit mogen er niet toe leiden dat de wederkerigheidsregels worden omzeild.

Tijdens de Energieraad van 11 mei jl. heb ik ook tegenover de Europese Commissie aangegeven dat Nederland in geval van onvoldoende marktopening elders de regels inzake reciprociteit strikt zal toepassen. De elektriciteitsrichtlijn biedt daartoe de mogelijkheid. Gezien het feit dat de Commissie mijn zorg ten aanzien van de marktopening in bepaalde landen deelde, verwacht ik niet dat zij bezwaar zal hebben tegen de gerealiseerde aanscherping.

De leden van de fracties van D66 en van het CDA vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot de aanscherping van de reciprociteitsregels. Zij vroegen of met de reciprociteitsregels ook indirecte marktbelemmeringen opgeheven kunnen worden.

Gelijke concurrentieverhoudingen zijn van cruciaal belang voor het goed functioneren van de Europese elektriciteitsmarkt. Dit gelijke speelveld wordt bepaald door twee factoren, te weten de formele marktopening en de marktopening in de praktijk. Ik zal op beide factoren ingaan. De formele marktopening wordt bepaald door de wijze waarop de lidstaten in hun nationale wetgeving en uitvoeringsregelingen de regels van de elektriciteitsrichtlijn implementeren. De richtlijn schrijft een relatief traag tempo van liberalisering voor. Omdat de meeste lidstaten hebben besloten om hun markt veel verder open te stellen dan de richtlijn voorschrijft, zullen verschillen in implementatie bestaan tussen de lidstaten. Op 19 februari 1999 moest echter zijn voldaan aan de minimumvereisten van implementatie van de richtlijn. Een aantal landen heeft op dit moment de richtlijn nog niet geïmplementeerd. Een voorbeeld hiervan is Frankrijk: het Franse wetsvoorstel is aanvaard door Assemblée, maar de behandeling in Senaat is nog gaande. Dit betekent dat in Frankrijk de richtlijn nog niet is geïmplementeerd.

Naar aanleiding van onder meer de onduidelijkheden rond het Franse wetsvoorstel heb ik, mede op aandringen van het parlement, door middel van een nota van wijziging de reciprociteitstoets zodanig aangescherpt dat deze gebruikt kan worden ten aanzien van alle vrije eindverbruikers en leveranciers, dus ook voor de grootverbruikers met een verbruik van meer dan 20 GWh. Ook Duitsland kent een dergelijke benadering via de zogenaamde «Schutzklausel» met een algemene reikwijdte. Op grond daarvan kan toegang tot het netwerk worden geweigerd, voor zover er geen wederkerigheid is voor importvrijheid.

De ministeriële regeling die dit principe uitwerkt wordt door mij voorbereid. De gedachte is dat deze regeling een lijst bevat van landen die voldoen aan minimaal vereiste opening van markt. Naar alle waarschijnlijkheid zal de toepassing van de reciprociteitsregeling overigens slechts in een zeer beperkt aantal specifieke gevallen daadwerkelijk leiden tot weigering van een verzoek om import.

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten, vormt de wederkerigheidsclausule geen waarborg tegen marktverstoringen die zich in de praktijk voordoen in een land dat formeel zijn markt voldoende heeft opengesteld. Dergelijke belemmeringen dienen met andere middelen aangepakt te worden. De eerst aangewezen instantie om dergelijke verstoringen aan de kaak te stellen, is de Europese Commissie. Tijdens de

Energieraad van 11 mei jl. heb ik de Commissie nog eens nadrukkelijk gewezen op haar verantwoordelijkheid op dit vlak en haar aangespoord dergelijke marktbelemmeringen actief te identificeren en de betreffende lidstaat daar op aan te spreken. Ik heb hiervoor bijval gekregen van mijn collega's uit het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Ook het Europees parlement heeft aandacht aan deze problematiek besteed: de heer Van Velzen heeft vragen over dit onderwerp gesteld. De Commissie heeft tijdens genoemde Energieraad aangegeven mijn zorg te delen en aangegeven dat, onder andere op het vlak van grensoverschrijdende tarifiering, verdere harmonisatie noodzakelijk is. Daartoe zal tijdens de bijeenkomst op 20 mei in Florence van het EU Electricity Regulation Forum een voorstel aan de lidstaten worden voorgelegd met concrete voorstellen ter zake, bijvoorbeeld op het vlak van communautaire wetgeving. De Nederlandse delegatie zal het belang van een snelle oplossing van deze problematiek benadrukken. Uiterlijk in het voorjaar van het jaar 2000 moet hierover besluitvorming hebben plaatsgevonden. Het Verenigd Koninkrijk heeft overigens aangegeven dit onderwerp tijdens de volgende Energieraad opnieuw te willen agenderen. Ik heb de energiebedrijven opgeroepen om concrete voorbeelden van marktverstoringen bij mij en de Europese Commissie aan te melden. Zodra ik dergelijke voorbeelden heb ontvangen zal ik deze onder de aandacht brengen van de overheden in de desbetreffende landen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het mogelijk is om de import van Duitse bruinkoolstroom of Franse kernstroom tegen te houden.

Het wetsvoorstel vormt de implementatie van de regels die zijn neergelegd in de Europese elektriciteitsrichtlijn. Nederland is als lid van de Europese Unie verplicht deze regels in zijn nationale wetgeving vast te leggen. De elektriciteitsrichtlijn bevat één mogelijkheid om een verstoring op de interne elektriciteitsmarkt tegen te gaan, namelijk de reciprociteitsregeling. Deze regeling geldt ten aanzien van landen die een minder vergaande marktopenstelling realiseren dan Nederland. De wijze van opwekking speelt daarbij geen rol. Overigens is de Duitse markt helemaal open. Voor invoer gelden de algemene regels voor het vrij verkeer van goederen uit het EG-Verdrag op grond waarvan het in beginsel niet mogelijk is om de import van goederen uit andere lidstaten te weren om redenen van het in die lidstaat gevoerde milieubeleid.

8. Netbeheer

De leden van de VVD-fractie vroegen naar een verduidelijking van de begrippen «programma-verantwoordelijkheid», «systeemdiensten», «technische voorzieningen» en «handhaven van de energiebalans». Van de vier door de leden van de VVD-fractie genoemde begrippen horen de termen «programma-verantwoordelijkheid», «systeemdiensten» en «handhaven van de energiebalans» bij elkaar. «Systeemdiensten» zijn de diensten die landelijk netbeheerder TenneT mede ten behoeve van andere netbeheerders uitvoert om een veilig en betrouwbaar elektriciteits-transport over alle netten te waarborgen, storingen op te lossen en de energiebalans te handhaven of te herstellen. De systeemdiensten vallen in een aantal diensten uiteen. Twee daarvan zijn het handhaven van de energiebalans en de programma-verantwoordelijkheid. De handhaving van de energiebalans heeft betrekking op het op ieder moment in evenwicht houden van de elektriciteit die op het net wordt ingevoerd en de elektriciteit die ervan wordt afgehaald. Er moet evenwicht zijn tussen deze input en output om het transport van elektriciteit technisch mogelijk te maken. De programma-verantwoordelijkheid heeft hier wel mee te maken, maar betreft een ander aspect: afnemers moeten opgeven hoeveel elektriciteit zij op een bepaald

moment denken op te wekken en op het net in te voeden respectievelijk hoeveel elektriciteit zij denken af te nemen van het net. Op grond van deze programma's kan TenneT anticiperen bij het handhaven van de energiebalans. Wijkt de hoeveelheid daadwerkelijk ingevoede of afgenomen elektriciteit af van het opgegeven programma, dan moet TenneT dat corrigeren. De kosten die daaraan verbonden zijn worden doorberekend aan degene die afweek van het opgegeven programma.

De «technische voorzieningen» die op grond van artikel 16, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 getroffen moeten worden, zijn de voorzieningen die TenneT nodig heeft om de systeemdiensten te kunnen uitvoeren. Het gaat bijvoorbeeld om een aantal computersystemen. Daarom worden die technische voorzieningen in een adem genoemd met de systeemdiensten: zonder die technische voorzieningen zou het niet goed mogelijk zijn de systeemdiensten mede ten behoeve van de andere netbeheerders uit te voeren.

De leden van de CDA-fractie vroegen opheldering over conflicterende uitspraken die ik volgens hen tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb gedaan over het belang van aandeelhouderschap van de Staat in het landelijk hoogspanningsnet. Zij meenden dat, als aandeelhouderschap van de Staat in de transitiefase toegevoegde waarde heeft voor slagvaardige besluitvorming door de netbeheerder, niet volgehouden kan worden dat dan een 100%-belang geen betere waarborg geeft dan een « 50% +1»-belang. Ook de leden van de PvdA-fractie vroegen aandacht voor een voldoende onafhankelijke positie van TenneT. Nu volgens hen de discussie over eventuele volledige staatseigendom van TenneT weer actueel is, mede naar aanleiding van het voorgestelde artikel 77d, zouden zij het op prijs stellen een meer toegespitst antwoord te krijgen op een aantal vragen. Het verkrijgen van een «50% +1»-belang door de Staat verandert naar hun indruk ten principale niets aan het probleem dat in de praktijk de minderheid van commissarissen die gelieerd is aan aandeelhouders, niet buiten de uitvoering van de strategische taken kan worden gehouden. Ook vroegen zij hoe complicaties worden ondervangen die ontstaan als investeringen gefinancierd moeten worden door een houdstermaatschappij. Zij vroegen zich ook af of het toezicht door de Dte de onafhankelijkheid van TenneT wel voldoende veilig stelt. Vooralsnog hadden deze leden de indruk dat volledige staatseigendom van TenneT deze problemen ondervangt, waarbij de financiering van niet-marktconforme kosten als compensatie kan dienen.

Graag verduidelijk ik allereerst hetgeen ik gezegd heb in de Tweede Kamer over de onafhankelijkheid van TenneT en het aandeelhouderschap in deze netbeheerder. Thans berust het aandeelhouderschap in TenneT bij Sep en houden de vier productiebedrijven elk 25% van de aandelen in Sep. Door de eisen die de Elektriciteitswet 1998 stelt aan de onafhankelijkheid van het beheer van het landelijk hoogspanningsnet, hebben aandeelhouders in de praktijk geen reële aanstuuringsbevoegdheid ten aanzien van dat netbeheer. Vanuit dat perspectief komt geen grote betekenis toe aan een kleiner of groter aandelenbelang in de netbeheerder. Aandeelhouders spelen uiteraard wel een rol in de vennootschappelijke besluitvorming door TenneT. Gelet daarop, acht ik in de transitiefase waarin de productiebedrijven zich bevinden, een meerderheidsbelang van de Staat in TenneT zinvol als aanvullende waarborg voor de stabiele en slagvaardige besluitvorming die nodig is voor het landelijk netbeheer. Ook voor de versterking van de onafhankelijkheid van netbeheer acht ik dat aandeelhouderschap van enige betekenis, naast de wettelijke regeling van de onafhankelijkheid die van primair belang is voor de organisatie van de besluitvorming van de landelijk netbeheerder. In mijn afhoudende reactie op een voorstel in de Tweede Kamer om 100% van de aandelen in TenneT op de Staat te doen overgaan heb ik hierop gewezen. Tevens heb ik

daarbij gewezen op de omstandigheid dat de overgang van het «50% + 1»-belang gebaseerd is op voorafgaand overleg met de huidige aandeelhouders en dat daarbij het aspect van compensatie aan de orde is geweest. Een eenzijdige toevoeging bij wet van de resterende aandelen acht ik uit dien hoofde problematisch.

Mijn oordeel dat voor de onafhankelijkheid van TenneT voldoende waarborgen bestaan, berust onder meer daarop dat het landelijk hoogspanningsnet op de balans van TenneT is geactiveerd en TenneT daardoor in staat is zelfstandig financieel beleid te voeren en investeringen in het net te financieren. Thans ligt het verzoek om instemming met de aanwijzing van TenneT bij mij voor. Bij deze instemmingsprocedure toets ik scherp de organisatorische en statutaire voorzieningen die de onafhankelijkheid van TenneT waarborgen. Die voorzieningen dienen ook te waarborgen dat de Dte voldoende informatie krijgt om het onafhankelijk functioneren van TenneT te kunnen controleren. Wat betreft de raad van commissarissen behoeft de benoeming van elke commissaris mijn instemming. De raad van commissarissen wordt bovendien in meerderheid gevormd door commissarissen die geen binding hebben met aandeelhouders.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen om een indicatie van het stroomverlies dat optreedt bij transport over grotere afstanden. Het antwoord hierop hangt voor een groot deel af van de feitelijke omstandigheden, zoals het spanningsniveau, de soort elektriciteitsverbinding en de afstand, zodat ik hier geen eenduidig antwoord op kan geven. Wel kan ik aangeven wat volgens TenneT het totale stroomverlies over het landelijk hoogspanningsnet per jaar bedraagt, namelijk 400 GWh. Dit is minder dan een half procent van het totale elektriciteitsverbruik in Nederland.

Deze leden vroegen ook een reactie van de regering op het artikel «Een plaagstoot voor de netten» van A.E.H. Huygen en J.J.M. Theeuwes in ESB van 22 januari 1999. Tevens vroegen zij of de regering nog eens uiteen kan zetten wat haar argumenten zijn voor het cascadetarief en het zogenaamde postzegeltarief.

In de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer ben ik reeds uitvoerig op dit artikel ingegaan. Omdat mijn mening over dit artikel sindsdien niet is gewijzigd is het volgende antwoord grotendeels een herhaling van mijn aan de Tweede Kamer gegeven antwoord. In hun artikel gaan Huygen en Theeuwes in op twee belangrijke elementen van de structuur van de nettarieven, te weten het cascadestelsel en de systeemtarieven. Vooraf benadrukken de auteurs dat de keuze voor een afstandsonafhankelijk tarief en een verrekening afhankelijk van netniveaus een goede is. Vervolgens leggen zij het cascadestelsel uit. Door de cascadesystematiek worden de kosten van transport- en systeemdiensten zodanig doorberekend dat iedere gebruiker betaalt voor het spanningsniveau waarop hij is aangesloten en de hogerliggende niveaus. Hiervoor krijgen eindverbruikers twee voordelen, te weten het profijt van de betrouwbaarheid van het gehele systeem en toegang tot het gehele netwerk tegen hetzelfde tarief. Het meebetalen aan de kosten van hogere spanningsniveaus gebeurt voor een deel op basis van de hoeveelheid elektriciteit die op lagere spanningsniveaus wordt betrokken van de netten met hogere spanningsniveaus. Wanneer op een lager spanningsniveau een decentrale productie-eenheid wordt aangesloten, hoeft voor de totale elektriciteitsvraag op dat net minder elektriciteit van hogere netten te worden betrokken. De financiële vergoeding die betaald moet worden aan de netten van een hoger spanningsniveau neemt als gevolg hiervan af. Dit aspect van het cascadesysteem relateert de gevolgen voor afnemers van het meebetalen aan hogerliggende netten. Op een deelnet waar vraag en aanbod nagenoeg met elkaar in evenwicht

zijn wordt zelfs bijna geen elektriciteit uit hogerliggende netten betrokken en daardoor wordt ook veel minder aan de hogerliggende netten meebetaald. Overigens moet daarbij bedacht worden dat de kosten van het hoogspanningsnet slechts een zeer klein onderdeel uitmaken van de rekening die een kleinverbruiker voor het netgebruik betaalt.

Mijn motivering van het cascadesysteem is een andere dan het motief dat Huygen en Theeuwes mij toedichtten. In de eerste plaats werkt het cascadesysteem in combinatie met het zogenoemde point tariff of postzegeltarief. Uit de praktijk op een aantal markten die reeds geliberaliseerd zijn blijkt dat deze combinatie van groot belang is voor de goede marktwerking. Met het point tariff krijgen marktpartijen toegang tot het gehele netwerk tot en met de internationale verbindingen binnen Nederland. Het tarief wordt niet afhankelijk gesteld van feitelijk marktgedrag van partijen. Op het ene moment kan een afnemer besluiten zijn stroom bij een dichtbij gelegen producent in te kopen, het volgende moment kan hij naar een producent verderop gaan voor zijn inkoop.

De tweede reden waarom het cascadesysteem is gekozen, is dat de netten met een hoger spanningsniveau naast een transportfunctie vooral ook een betrouwbaarheidsfunctie hebben. Deze netten zijn in het verleden aangelegd ten behoeve van alle netgebruikers om de betrouwbaarheid van de voorziening te vergroten. Door alleen te betalen voor het spanningsniveau waarop een netgebruiker is aangesloten, zou de gebruiker niet langer betalen voor het profijt dat hij heeft van de betrouwbaarheid die door de koppeling van netten wordt geleverd. Dit geldt tevens voor de koppelingen met het buitenland, waardoor landen elkaar onderling bijstand kunnen verlenen in geval van storingen. Iedere netgebruiker maakt echter van deze betrouwbaarheidsfunctie gebruik en dient daar dan ook naar rato voor te betalen. Het argument van de kostenveroorzaking dat door Huygen en Theeuwes wordt gebruikt, gaat maar in zeer beperkte mate op, aangezien het merendeel van de kosten reeds is gemaakt bij het aangaan van de investeringen in de elektriciteitsnetwerken. Slechts de variabele kosten, zoals de netverliezen, zijn in zekere mate een direct gevolg van het feitelijk gedrag van marktpartijen.

Huygen en Theeuwes stelden in plaats van dit cascadesysteem een zoneringsstelsel voor. Een dergelijk stelsel impliceert echter een afstandafhankelijk tariefelement, waardoor de ontwikkeling van de marktwerking wordt belemmerd. Voorts leidt het door auteurs aangegeven alternatief van een zoneringsstelsel tot een ingewikkeld en bewerkelijk tariefsysteem. Het tarief dient steeds te worden aangepast en herberekend afhankelijk van het feit of een afnemer een nieuw contract sluit met een producent. Een dergelijk systeem gaat uit van de fictie dat de contractuele relaties bepalend zijn voor de elektriciteitsstromen. Dit is evenwel geen realistische veronderstelling en sluit niet aan bij de fysieke werkelijkheid. Voor de afnemer is ook minder goed duidelijk welk tarief hij betaalt wanneer hij nieuwe contracten wil afsluiten, wat de afweging tussen aanbiedingen van producenten bemoeilijkt. De elektriciteitsbeurs kan bij een dergelijk tariefsysteem onmogelijk functioneren, omdat transacties op de beurs naar hun aard anoniem zijn en geen sprake is van een contract tussen een specifieke afnemer en een specifieke producent.

Een volgend onderwerp dat Huygen en Theeuwes aansnijden, betreft de systeemdiensten. Eerste punt van kritiek van de auteurs is dat de kosten van storingen niet bij afnemers moeten worden neergelegd, omdat deze geen invloed hebben op de storingen zelf of het oplossen van storingen. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat bij systeemdiensten onderscheid moet worden gemaakt in systeemdiensten in enge zin en programma-verantwoordelijkheid. Storingen leiden in de nieuwe systematiek tot afwijkingen van de opgegeven programma's van producenten, die hiervoor niet via het systeemtarief, maar overeenkomstig hun programma-verantwoordelijkheid betalen. De veroorzaker

draait dus wel op voor de kosten van de storing, waardoor van kostenafwenteling op afnemers geen sprake is. Wel ben ik het eens met de constatering dat het jammer is dat thans nog geen ultra korte termijn spotmarkt (één of enkele uren vooruit) voor elektriciteit kan worden ingesteld. Dit is echter gezien de hiermee gepaard gaande werkzaamheden begrijpelijk. Daarbij kan worden opgemerkt dat de Amsterdam Power Exchange (APX) wel plannen heeft om een spotmarkt op urenbasis in werking te laten treden. Een dergelijke spotmarkt zal de doelmatige werking van de elektriciteitsmarkt verder kunnen vergroten, en de afwijkingen die binnen de programma-verantwoordelijkheid worden verrekend, kunnen beperken. Verdere uitbreiding van de markt-mogelijkheden past binnen de doelstellingen van dit wetsvoorstel. Ook ben ik het met de auteurs eens dat kleinere producenten, indien zij systeemdiensten kunnen aanbieden, hiervoor eveneens in aanmerking moeten kunnen komen. Binnen het wettelijk kader is dit dan ook mogelijk. Het systeem van efficiëncyprikkels zal netbeheerders ertoe brengen om systeemdiensten te betrekken van de meest voordelige aanbieder. Dit kunnen ook kleinere producenten zijn, indien zij voldoen aan criteria op het gebied van betrouwbaarheid en beschikbaarheid.

Wat de vragen over de toekomst van de wkk betreft die ook in het artikel van Huygen en Theeuwes aan de orde komen, merk ik het volgende op. Ik onderschrijf het belang van een gezonde ontwikkeling van wkk, aangezien deze manier van opwekking in belangrijke mate bijdraagt aan een energie-efficiënte voorziening. De veronderstelling dat wkk door de cascadesystematiek wordt bedreigd in haar ontwikkeling, is mijns inziens evenwel niet terecht. Zoals gezegd hebben eindverbruikers met een nettatarief volgens de cascadesystematiek toegang tot alle producenten in het gehele land. Ook voor de betrouwbaarheidsfunctie die tot uitdrukking komt in het systeemtarief gelden voor grote en kleine producenten dezelfde uitgangspunten. Voor een eindverbruiker maakt het dus geen verschil of hij elektriciteit inkoopt bij een grote centrale die vlakbij is gesitueerd of bij een wkk-eenheid die aan de andere kant van het land ligt. Wkk-eenheden krijgen dus via het cascadestelsel alle eindverbruikers in Nederland als potentiële klant, zonder daarvoor extra kosten te betalen. Hierdoor nemen de marktmogelijkheden voor wkk eerder toe dan af. Ik deel dan ook de conclusie van Huygen en Theeuwes niet dat wkk benadeeld wordt door de tariefstructuur.

Ik ben het evenwel eens met de stellingname dat de aansluiting van productie-eenheden op decentrale netten tot een besparing van netkosten kan leiden omdat, zoals gezegd, daardoor een decentraal net minder beroep hoeft te doen op een net met een hoger spanningsniveau en daarvoor dus ook minder hoeft te betalen. Decentrale installaties verhogen daardoor de efficiency van de voorziening. Ik heb in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer gemeld van mening te zijn dat onderzocht moet worden of het relevante deel van de kostenbesparing die een producent veroorzaakt, in navolging van andere landen zoals Noorwegen, kan worden doorgegeven aan deze producenten. Daarbij kan dan gedacht worden aan oplossingen waarbij de marginale kosten die een afnemer veroorzaakt in een tarief tot uitdrukking komen. Indien er dan sprake is van een positief effect op de marginale kosten – dat wil zeggen dat de kosten dalen – zou er van een restitutie sprake kunnen zijn. Bij het onderzoeken van deze benadering zal ook moeten worden nagegaan of de nadelen die een dergelijk – theoretisch fraai maar vrij ingewikkeld – systeem meebrengt wel opwegen tegen de voordelen. Daarbij moet bedacht worden dat de warmtevraag op een bepaalde locatie als belangrijkste vestigingsfactor geldt voor een decentrale wkk-eenheid en het de vraag is of een actief vestigingsbeleid in Nederland via tariefprikkels voor producenten veel invloed zal hebben. Daarnaast geldt dat instrumenten in de sfeer van de ruimtelijke ordening

meer voor de hand liggen dan de transporttarieven om de vestiging van kleinschalige producenten te sturen.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen waardoor ook een transporttarief in rekening wordt gebracht bij producenten. Dit amendement heeft als gevolg dat de netbeheerders thans bij de voorbereiding van de voorstellen van een tariefstructuur expliciet aandacht besteden aan dit aspect waardoor recht wordt gedaan aan het effect dat decentrale productie heeft op (het besparen van) transportkosten. Ik verwijs in dit verband ook naar mijn antwoord aan de leden van de fractie van het CDA over dit onderwerp. Ik ben het dan ook oneens met de stelling dat dit wetsvoorstel decentrale productie de das om zou doen.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen hoe anarchie op de Nederlandse elektriciteitsmarkt wordt voorkomen voordat de technische voorwaarden rechtsgeldig zijn vastgesteld en in werking zijn getreden. Ik wijs deze leden erop dat, totdat de technische voorwaarden conform het voorliggende wetsvoorstel zijn vastgesteld en in werking zijn getreden, de huidige (aansluit)voorwaarden van de elektriciteitsbedrijven van kracht blijven. Er is dus geen sprake van anarchie in de tussentijd. Overigens wijs ik deze leden erop dat ter voorbereiding van de formele voorstellen op grond van dit wetsvoorstel momenteel reeds uitvoerig overleg plaatsvindt tussen de netbeheerders en representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt, alsmede tussen de netbeheerders en de Dte. Zodoende kan zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding van deze wet met de formele procedures worden gestart en kunnen de technische voorwaarden zo snel mogelijk worden vastgesteld. Dit is in het belang van alle partijen op de markt.

De notificatie van de technische voorwaarden is overigens verplicht op grond van artikel 7 van de elektriciteitsrichtlijn. Deze notificatie waarborgt dat de voorwaarden geen ongerechtvaardigde handelsbelemmeringen bevatten, wat ook voor de gebruikers van de voorwaarden en de afnemers een belangrijk punt is.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV meenden dat de voorgestelde artikelen 24a en 24b van de Elektriciteitswet 1998 vooral betrekking hebben op landsgrensoverschrijdende netten, maar dat de formulering ook slaat op gewone netten. Zij wilden opheldering van de daardoor bij hen ontstane verwarring.

Anders dan deze leden menen is het voorgestelde artikel 24a in alle gevallen van toepassing, op gewone netten evenzeer als op landsgrensoverschrijdende netten. Het artikel bepaalt dat reservering van capaciteit voor alle netten verboden is, tenzij een van de uitzonderingen geldt. Deze uitzonderingen zijn evenwel alleen van belang voor landsgrensoverschrijdende netten en betreffen de internationale hulp en bijstand en bepaalde netten waarvoor bijzondere overheidsbesluiten gelden. Dat betekent dus concreet dat het verbod van capaciteitsreservering en de verdelingsregel bij ontoereikende netcapaciteit algemeen gelden, maar dat voor landsgrensoverschrijdende netten onder omstandigheden uitzonderingen op deze regels gemaakt worden.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen wanneer de Minister van Economische Zaken zal hebben ingestemd met de aanwijzing van de netbeheerders.

Op dit moment zijn de verzoeken om instemming met de aanwijzing van netbeheerders bij mij in behandeling. Ik vind het daarbij van essentieel belang dat gegarandeerd wordt dat de netbeheerders optimaal onafhankelijk kunnen handelen ten opzichte van hun aandeelhouders en van producenten, leveranciers en afnemers van elektriciteit. Het blijkt dat de meeste energiebedrijven er vooralsnog niet voor hebben gekozen om de

economische eigendom onder te brengen bij de netbeheerders. Ik zal in lijn met de uitspraken van mijn voorganger in onder meer de Eerste Kamer bij de beoordeling van de gekozen constructie de wettelijke onafhankelijkheidseisen zwaar laten wegen. Er mogen in elk geval geen overeenkomsten zijn tussen de netbeheerder en zijn aandeelhouder die de beheersbevoegdheid van de netbeheerder beperken op een wijze die ertoe leidt dat de wettelijk vereiste onafhankelijkheid van de netbeheerder wordt doorkruist. De netbeheerder dient in volledige vrijheid beslissingen te kunnen nemen over een veilig en doelmatig netbeheer, over de financiering en het bedrijfseconomisch management van het netwerk en over de algemene strategie. Het kunnen voeren van een zelfstandig financieel beleid is daarbij ook van groot belang opdat de instrumenten ter bevordering van een zo doelmatig mogelijk netbeheer zoals vervat in het onderhavige wetsvoorstel maximaal effect hebben. De efficiency prikkels hebben alleen dan een maximaal effect indien de netbeheerders over het geheel van de kosten die tot uitdrukking komen in het nettatarief een effectief beheer kunnen voeren. Naar mijn voorlopig oordeel voldoen de meeste netbeheerders nog niet aan deze eisen. Over de beste vormgeving van deze onafhankelijkheid ben ik nog in een constructieve discussie met de energiebedrijven. Ik hoop dat deze discussie spoedig tot een goed einde kan worden gebracht.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV meenden dat artikel 26, eerste lid, onderdeel f, van het wetsvoorstel een inconsistentie in de voorwaarden veroorzaakt. Enerzijds signaleerden zij een overlap met onderdeel a van hetzelfde lid, anderzijds zien zij klantenservice en compensatie van storingen niet als technische criteria die in de voorwaarden thuishoren. Ook achtten zij het in artikel 37 toegevoegde derde lid niet op zijn plaats.

De wijze waarop de afnemers en netbeheerders en de netbeheerders zich onderling jegens elkaar gedragen ten aanzien van het gebruik van de netten, omvat naar mijn mening ook de technische specificaties, de klantenservice en de wijze van oplossen van storingen. Ik hecht er daarnaast belang aan dat de netbeheerders vooraf de kwaliteitscriteria specificeren voor de dienstverlening bij het transport van elektriciteit. Van een inconsistentie is hier naar mijn mening dus geen sprake. Vergunninghouders zullen de belangen van de beschermde afnemers aan wie zij leveren, namelijk een ongestoorde elektriciteitslevering, behartigen. Vanuit de een-loket gedachte moet een beschermde afnemer elke onderbreking, verstoring of kwaliteitsvermindering bij de vergunninghouder kunnen melden en dient deze ook alles in het werk te stellen om de klacht te verhelpen. De relatie tussen de vergunninghouder en zijn afnemers is dus meer dan een louter papieren relatie. Vrije afnemers die rechtstreeks een contract met de netbeheerder sluiten kunnen hem aanspreken op de beloofde kwaliteit.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen wat precies het verschil is met de Duitse situatie waarin gekozen is voor nettoegang door onderhandelen in plaats van gereguleerde toegang.

Het in Nederland gekozen systeem van gereguleerde toegang heeft tot gevolg dat alle gebruikers van de netwerken, ongeacht het spanningsniveau waarop zij afnemen of invoeden, vooraf weten onder welke voorwaarden en tegen welke tarieven zij gebruik kunnen maken van het net. De voorwaarden en tarieven worden bovendien vastgesteld door de toezichthouder zodat er vooraf wordt getoetst of geen sprake is van onredelijke voorwaarden of te hoge tarieven. Door het in de wet vastgelegde systeem van efficiencykortingen worden netbeheerders aangezet tot een zo doelmatig mogelijke bedrijfsvoering. Tevens voorziet de wet in toezicht op de beschikbaarstelling van de capaciteit van de netten. Het Duitse systeem laat de invulling van het bovenstaande over aan vrije

onderhandelingen tussen marktpartijen. Daardoor is er vooraf geen duidelijkheid over de genoemde aspecten en hangt het resultaat af van het verloop van deze onderhandelingen, al zal een indicatieve opgave van de tarieven en voorwaarden gedaan moeten worden. Indien onderhandelingspartijen het niet eens kunnen worden of niet tevreden zijn met het bereikte resultaat, dan kan achteraf een klacht worden ingediend bij de mededingingsautoriteit, het Bundeskartellamt. Deze kan ingrijpen indien sprake is van misbruik van een economische machtspositie. Een vergelijkbare klacht kan ook worden ingediend bij DGIV voor Concurrentie van de Europese Commissie, indien sprake is van een effect op de intercommunautaire handel.

Met betrekking tot de voorziene transportverbinding tussen Nederland en Noorwegen vroegen de leden van de CDA-fractie of de conclusie juist is dat de kosten die voortvloeien uit het ter beschikking stellen van de capaciteit aan de productiebedrijven, zullen onderduiken in hogere tarieven die de netbeheerder de rest van de elektriciteitssector in rekening brengt.

Het is juist dat de kosten worden doorberekend in de tarieven van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Ik acht dit gerechtvaardigd omdat de kabelverbinding met Noorwegen een breder belang dient dan dat van de direct betrokken bedrijven, aangezien de verbinding is aangelegd om milieuvriendelijke elektriciteit, opgewekt met groot-schalige waterkracht, in te voeren. Ik verwijs in dit verband ook naar mijn eerdere antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie over de compensatiemaatregelen met betrekking tot deze kabelverbinding.

De leden van de VVD-fractie konden zich vinden in de ontheffingsregeling voor particuliere netten. Zij meenden echter dat het verbinden van voorschriften aan de ontheffingen er niet toe mag leiden dat de primaire taak van de desbetreffende elektriciteitsnetten op enige wijze in gevaar mag komen en vroegen om zekerheid op dit punt.

Met de leden van de VVD-fractie ben ik het eens dat voorschriften, verbonden aan een ontheffing, niet de primaire rol van particuliere netten mag belemmeren. De voorschriften waaraan gedacht wordt zijn vooral de eisen die in het voorgestelde artikel 15, tweede lid, onderdeel d, van de Elektriciteitswet 1998 worden genoemd, namelijk de eis van afstemming met de netbeheerder van het net waarop het particuliere net is aangesloten en de eis om derden tegen redelijke tarieven en voorwaarden te voorzien van een aansluiting op het net of ten behoeve van hen elektriciteit te transporteren. Bij deze laatste eis geldt de redelijkheid: er mag niet van een eigenaar van een particulier net verlangd worden dat hij zijn net aanpast ten behoeve van een afnemer, als dat ertoe zou leiden dat het net daarmee minder geschikt wordt voor de ondersteuning van zijn centrale bedrijfsproces.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een overgangsmaatregel voor bedrijven die nog geen aanvraag voor een ontheffing hebben ingediend in verband met de onzekerheid over artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998. Inderdaad is het zo dat bedrijven die nog geen ontheffing hebben aangevraagd of een netbeheerder hebben aangewezen in overtreding van artikel 10 van de Elektriciteitswet 1998 kunnen zijn. Ik heb geen zicht op het aantal bedrijven dat bewust of onbewust nog niet aan zijn verplichting in deze heeft voldaan. Er zijn echter ruim 100 aanvragen voor een ontheffing binnengekomen, zelfs voor gevallen waarin een ontheffing niet nodig bleek. Er zal wellicht een aantal bedrijven zijn dat zich niet bewust is van de verplichtingen die uit de Elektriciteitswet 1998 voortvloeien. Als er bedrijven zijn die nog geen aanvraag voor een ontheffing hebben ingediend, dan kunnen zij dat nog steeds doen, zonder dat het late tijdstip van indiening gevolgen heeft voor de aanvraag. Ik wijs er wel op dat het

in het belang van de bedrijven zelf is niet te lang te wachten met het indienen van een aanvraag. Belanghebbenden (afnemers en netbeheerders) kunnen bij de Dte of de Nma erover klagen dat een bedrijf ten onrechte geen ontheffing heeft aangevraagd en dat zij daarom geen toegang tot dat net kunnen krijgen of dat het particuliere net verstoring werkt op hun netbeheer. De Dte of de Nma kunnen dat bedrijf dan opdragen alsnog een netbeheerder aan te wijzen, dan wel een ontheffing aan te vragen. Ook kunnen zij onmiddellijk de door de afnemers of netbeheerders gevraagde voorzieningen afdwingen.

De leden van de VVD-fractie vonden dat ervoor gewaakt moest worden dat de aanvraag van een ontheffing resulteert in een aanzienlijke administratieve last voor de aanvrager en voor de Dte. Zij vroegen of dit standpunt gedeeld werd en hoe de lasten beperkt konden worden. Ik ben het eens met de stelling dat de administratieve lasten voor bedrijven en voor de overheid zoveel mogelijk beperkt moeten worden. Wel moet in het oog gehouden worden met welk doel de eisen aan de aanvraag van een ontheffing zijn opgenomen in de regeling van 7 oktober 1998 (Stcrt. 193). Een ontheffing creëert namelijk een eilandje in het gebied waar een netbeheerder in overeenstemming met alle wettelijke verplichtingen het beheer over de elektriciteitsnetten uitoefent. Het moet duidelijk zijn dat de ontheffing terecht verleend wordt, omdat het particuliere net aan de eisen van het voorgestelde artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998 voldoet. Ook moet zeker zijn dat het particuliere net op een goede wijze is en blijft aangesloten op het net van de netbeheerder van het omliggende gebied, zodat er geen storingen ontstaan door toedoen van het particuliere net. Tenslotte moeten eventuele afnemers die zijn aangesloten op het particuliere net in staat zijn hun recht op nettoegang te kunnen uitoefenen.

Vanuit dat oogpunt meen ik dat de eisen in de genoemde beleidsregel niet zonder noodzaak vrij zwaar zijn. Ik wil de leden van de VVD-fractie wel toezeggen dat ik nog eens goed naar nut en noodzaak van de eisen zal kijken. Aangezien de genoemde beleidsregel gewijzigd zal moeten worden na aanneming van dit wetsvoorstel, kan een dergelijke heroverweging vrij snel haar beslag krijgen.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV constateerden dat op grond van het voorgestelde artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998 grote particuliere netten als dat van Schiphol een ontheffing kunnen krijgen, hoewel deze niet wezenlijk verschillen van een openbaar distributienet. Zij vroegen daar nader op in te gaan.

Inderdaad kan de eigenaar van het net van Schiphol een ontheffing krijgen, omdat de kwaliteitseisen van dat net in betekenende mate afwijken van dat van een gewoon distributienet. Het net en de energievoorziening op Schiphol zijn veel betrouwbaarder dan elders in verband met de eisen die worden gesteld aan een veilige luchtvaart. Ik meen dat er wel een verschil is tussen de distributiefunctie van het Schipholnet in vergelijking met een openbaar net. Primair is het Schipholnet bedoeld om de luchthaven (landingsbanen, commandotoren, aankomst- en vertrekhallen) van elektriciteit te voorzien, zodat de luchtvaart veilig kan plaatsvinden. De distributie van elektriciteit aan winkels en restaurants komt op de tweede plaats. Omdat het niet rendabel is daar een apart distributienet voor aan te leggen dat beheerd zou worden door een echte netbeheerder, wordt het gehele net van Schiphol op één wijze behandeld, namelijk als particulier net waarvoor een ontheffing kan worden verleend. Daaraan worden overigens voorschriften verbonden over toegang tot het net die vergelijkbaar zijn met die voor netbeheerders. Schiphol heeft dan ook niet gekozen voor een ontheffing omdat het niet wil voldoen aan de organisatorische voorwaarden van hoofdstuk 3, paragraaf 1, van de Elektriciteitswet 1998, maar omdat er bijzondere kwaliteitseisen gelden die

een bijzondere behandeling rechtvaardigen.

9. Tariefsystematiek voor transport en levering van elektriciteit

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom voor 1999 was besloten om de tarieven te splitsen in een leverings- en een transportcomponent. In 1999 gelden de maximum eindverbruikerstarieven die op grond van de Elektriciteitswet 1989 door mij zijn goedgekeurd. Vooruitlopend op de systematiek die in 2000 zal gelden hebben de elektriciteitsbedrijven op mijn verzoek daarin al onderscheid gemaakt tussen een netwerk- en een leveringscomponent, mede om het elektriciteitstransport dat in 1999 zal worden uitgevoerd ten behoeve van vrije afnemers, mogelijk te maken. Op dit moment wordt gewerkt aan een splitsingsmodel dat met inachtneming van de artikelen IV en V van dit wetsvoorstel de basis vormt voor de voorstellen voor de tarieven voor 2000 die door de netbeheerders en de vergunninghouders worden ingediend.

De elektriciteitsrichtlijn is op deze keuze in zoverre van invloed geweest dat deze in een geliberaliseerde situatie een duidelijk onderscheid in tarieven voor transport en levering voorschrijft. Aangezien de desbetreffende regeling op verzoek van de Tweede Kamer in een wetsvoorstel is vervat was het niet mogelijk om, zoals oorspronkelijk beoogd, al op 1 januari 1999 met een geheel nieuwe systematiek van start te gaan. Er moest derhalve, bij wijze van overgangsmaatregel, vooruit worden gelopen op het nieuwe systeem door voor 1999 reeds een onderscheid te maken in een netwerk- en een leveringscomponent in de tarieven, goedgekeurd op basis van de Elektriciteitswet 1989. Voor het goed functioneren van het systeem ter uitwerking van de richtlijn is het evenwel van groot belang dat dit wetsvoorstel spoedig tot wet wordt verheven opdat het nieuwe tariefsysteem per 1 januari 2000 operationeel kan zijn.

Deze leden vroegen voorts hoe het gewijzigde artikel 41 zich verhoudt tot artikel V, aangezien uit de op artikel 41 ingediende amendementen blijkt dat bij vaststelling van de tarieven voor beschermde afnemers rekening dient worden gehouden met de inkoopprijs van elektriciteit en van energiebronnen.

In artikel 41 is nadrukkelijk bepaald dat beschermde afnemers mee moeten profiteren van de gevolgen van liberalisering. Artikel 41 gaat over de structuur van de tariefsystematiek voor beschermde afnemers ná 2000. In het jaar 1999 zullen de zogenaamde starttarieven moeten worden vastgesteld die gelden voor het jaar 2000. Deze starttarieven worden gebaseerd op de vergelijkbare tarieven die door de distributiebedrijven in rekening werden gebracht in 1996. In 1996 gold de leveringsovereenkomst tussen de productie- en de distributiesector (Protocol) die op 1 januari 2001 wordt beëindigd. In het Protocol zit een component van variabele kosten waarvan de hoogte mede gebaseerd is op veranderingen in de brandstofkosten. Doordat een belangrijk deel van de inkoopkosten van vergunninghouders vastligt in de overeenkomst, kunnen afnemers van deze bedrijven in het transitiejaar 2000 slechts in beperkte mate mee profiteren van eventuele wijzigingen in het prijsniveau van de inkoop van elektriciteit op de vrije markt. Er zal op worden toegezien dat de beperkingen die voortvloeien uit het Protocol niet eenzijdig op de beschermde afnemers worden afgewenteld, indien de distributiebedrijven naast hun verplichtingen uit het Protocol ook elektriciteit tegen lagere tarieven zouden inkopen op de vrije markt.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de gevolgen van het amendement van de Tweede Kamer op grond waarvan de netbeheerder het transporttarief ook bij producenten in rekening kan brengen. Het was deze leden niet geheel duidelijk in welke mate en op welke basis dit zal gaan gebeuren. Is de netbeheerder hierin geheel vrij en welke voordelen

worden hiervan verwacht, zo wilden zij weten. Deze leden vroegen ook of de totale transportkosten zullen dalen door veranderd gedrag van producenten, of producenten hun aanslag in de transportkosten zullen doorberekenen aan de eindverbruiker en of dit de tariefopbouw niet ondoorzichtiger maakt voor de eindverbruiker.

Het amendement heeft ertoe geleid dat het tarief waarvoor transport van elektriciteit zal worden uitgevoerd ten behoeve van afnemers, ook betrekking heeft op het invoeden van elektriciteit door een afnemer. Aangezien dit het kader biedt voor het indienen van voorstellen voor tariefstructuren door de gezamenlijke netbeheerders en de vaststelling daarvan door de directeur van de Dte, betekent dit dat in de tariefstructuren ook een transporttarief voor producenten moet worden opgenomen. De Dte zal de tariefstructuren toetsen, onder meer aan het belang van het bevorderen van het doelmatig handelen van afnemers (artikel 26e, eerste lid, onder d). Daarmee wordt recht gedaan aan de bedoeling van de indieners van dit amendement, namelijk het versterken van kostenprijkkels voor consumenten en producenten.

Thans worden door de netbeheerders, in overleg met representatieve organisaties van belanghebbenden, tariefstructuren uitgewerkt die recht moeten doen aan dit uitgangspunt. Op de uitkomst daarvan kan ik niet vooruitlopen. Wel verwacht ik dat een tariefstructuur tot stand komt die zo goed mogelijk aansluit bij de feitelijke kostenveroorzaking en dat producenten en afnemers die door hun gedrag kosten besparen, daarvan de voordelen ondervinden. Met name indien decentrale producenten door hun gedrag het gebruik van netten van hogere spanning verminderen, zal dit leiden tot lagere totale kosten. Dit voordeel zal dan in het tarief tot uitdrukking kunnen komen. Ik heb begrepen dat de Dte voornemens is spoedig uitgangspunten bekend te maken op basis waarvan de voorstellen voor de tariefstructuren beoordeeld zullen gaan worden. Het transporttarief dat producenten betalen, maakt deel uit van hun totale bedrijfskosten en zal uiteraard uiteindelijk in het leveringstarief worden verwerkt. De wijze waarop dat gebeurt, is evenals de doorberekening van andere bedrijfskosten, de verantwoordelijkheid van iedere individuele producent. Ik ben van mening dat dit de tariefopbouw voor de eindverbruiker niet ondoorzichtiger maakt. Ook op andere markten bevat de prijs die de consument betaalt meestal de transportkosten die een producent betaalt om het product bij bijvoorbeeld de detailhandel te bezorgen.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in de eerste regel van het eerste lid van het voorgestelde artikel 27a niet wordt gesproken van «maximumtarieven» maar van «tarieven».

Er wordt in artikel 27a gesproken over tarieven, omdat deze worden vastgesteld op basis van een vergelijkend onderzoek naar alle bedrijven waarbij het meest efficiënte bedrijf als uitgangspunt wordt genomen. Deze zogenaamde «benchmark» methode baseert zich dus niet op de kosten van het «duurste bedrijf» hetgeen het woord «maximum tarief» zou kunnen suggereren. Overigens is het toegestaan dat bedrijven lagere tarieven in rekening brengen dan het vastgestelde tarief maar, omdat dit gebaseerd is op het meest efficiënte bedrijf, zal de economische ruimte daartoe zeer beperkt zijn, dit in tegenstelling tot het huidige systeem van maximumtarieven op grond van de Elektriciteitswet 1989.

De leden van de CDA-fractie wilden vervolgens weten waarom, in tegenstelling tot het woord «tarieven», het woord «korting» steeds in het enkelvoud is gebruikt hetgeen de indruk wekt dat de directeur steeds een uniforme korting voor alle netbeheerders zal toepassen. Dat zal, zo stelden deze leden, de bedoeling niet zijn, want dan zou bij toepassing van de formule nooit iets veranderen in de relatieve verschillen in tarieven tussen netbeheerders zoals die bij de aanvang van het systeem bestonden. Juist

als «korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering» zal de korting volgens deze leden gedifferentieerd moeten zijn.

De aan het woord zijnde leden vroegen bovendien of de naam van de korting de lading wel geheel dekt, omdat allerlei factoren daarin hun plaats moeten vinden, ook als zij met efficiency weinig te maken hebben. Zo wilden zij weten of wijzigingen in de objectieve factoren die verschillen in tarieven rechtvaardigen, ook worden beschouwd als een element dat wordt meegewogen bij de (individuele) tariefstelling, en of zo de efficiencykorting geen vergaarbak wordt van allerlei elementen, wat zou leiden tot een voor de gebruikers en representatieve organisaties ondoorzichtige tariefstelling. In dat licht stelden deze leden vragen bij mijn wens om de toezichthouder zo klein mogelijk te houden, mede gelet op de mogelijkheid dat de Dte de vijf belangen, genoemd in artikel 26e, eerste lid, ook moet meewegen bij het vaststellen van de tarieven.

De efficiencykorting voor de netwerktarieven zal op grond van een aantal, vooraf bekende indicatoren worden vastgesteld door de directeur van de Dte. De Dte is voornemens in een consultatiedocument aan te geven hoe aan de vaststelling van de efficiencykorting nader inhoud wordt gegeven. Bij de korting voor de netwerktarieven zal rekening worden gehouden met de factoren die van invloed zijn op het doelmatig handelen en uitvoeren van werkzaamheden. Verschillen in kosten die veroorzaakt worden door regionaal objectieveerbare factoren zullen apart kunnen blijven bestaan. Kenmerk van dergelijke objectieve factoren is dat deze buiten de invloedssfeer van de netbeheerder liggen, zoals de bodemgesteldheid in een bepaald gebied. Ik verwacht dat deze objectieve factoren een betrekkelijk constant karakter zullen hebben. Indien dat in uitzonderingsgevallen niet zo is, dan ben ik het met de leden van de CDA-fractie eens dat dit kan leiden tot een aanpassing van de individuele tarieven. De wijze waarop deze aanpassing dan zal plaatsvinden zal naar mijn verwachting rechtstreeks dienen te worden afgeleid uit de formules die aan het doorberekenen van deze objectieveerbare factoren ten grondslag liggen. Verschillen in kosten waar de leden van de CDA-fractie op doelen die bij de aanvang van het systeem bestaan en die te maken hebben met besluiten die in het verleden zijn genomen, zullen gedurende de eerste periode van tariefvaststelling moeten worden weggewerkt. In deze overgangperiode is dus sprake van een verschil in taakstelling tussen verschillende netbeheerders. Daarna zal in beginsel sprake zijn van één landelijk geldende efficiencykorting, zij het dat er verschillen mogelijk zijn in de korting voor de landelijk netbeheerder en voor de overige netbeheerders. Bij het bepalen van de hoogte van deze korting zullen de efficiëncymogelijkheden van de meest efficiënte bedrijven als uitgangspunt worden genomen en als taakstelling gelden voor alle bedrijven. Er is na een zekere overgangperiode dus geen ruimte om met individuele factoren rekening te houden, anders dan factoren die resulteren uit de genoemde objectieve verschillen die buiten de invloedssfeer van de netbeheerder liggen.

De efficiencykorting zal drie tot vijf jaar gelden, zowel voor netwerktarieven als voor leveringstarieven. Daardoor hebben de bedrijven over een langere periode zekerheid omtrent de efficiencykorting. Omdat bedrijven extra behaalde winsten mogen behouden gedurende de periode dat de efficiencykorting geldt, gaat hiervan een stimulans uit om de efficiency verder te verbeteren.

Juist het uniforme karakter, alsmede het feit dat de korting gedurende een aantal jaren constant is, zijn van essentieel belang voor een goede werking van dit systeem en voor een eenvoudige opzet.

Indien er voor ieder bedrijf een aparte, op de mogelijkheden van dat bedrijf toegespitste korting zou worden vastgesteld, zou diepgaand moeten worden gekeken naar de kostenstructuur en de individuele mogelijkheden tot kostenbesparing van dat bedrijf. Dan zou inderdaad een kleine toezichthouder die zich op hoofdlijnen richt geen haalbare

benadering zijn en zou de toezichthouder naar mijn mening te veel op de stoel van de netbeheerder gaan zitten.

Met de leden van de CDA-fractie ben ik het eens dat er tegen gewaakt moet worden dat de efficiencykorting een vergaarbak wordt die leidt tot een ondoorzichtige tariefstelling. Er is duidelijk voortdurend sprake van een dilemma tussen een eenvoudige benadering en een benadering die voldoende recht doet aan tal van praktische situaties. Ook toezichthouders in andere landen worstelen hiermee. Juist door te bepalen dat de toezichthouder klein zal dienen te blijven hoop ik ook een maximale aanzet te geven tot een creatieve benadering van deze problematiek en het ontwikkelen van eenvoudige en doorzichtige methodes. Het gevaar van een te complexe methodiek die leidt tot een te grote bemoeienis van de toezichthouder met bijbehorende administratieve lasten zal voorkomen moeten worden.

De in artikel 26 e, eerste lid, genoemde belangen spelen alleen een rol bij het vaststellen van tariefstructuren en voorwaarden omdat deze belangen gevolgen hebben voor keuzes tussen verschillende varianten. Bij het vaststellen van de tarieven zelf staat het belang van een zo efficiënt mogelijke bedrijfsvoering die leidt tot zo laag mogelijke tarieven centraal.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de positie van de beschermde afnemers. Zij vroegen welke belangen in het geding zijn als de kleinverbruiker reeds nu volledig zou delen in de voordelen van de liberalisering. Tevens vroegen deze leden of ik de conclusie deel dat door de amendering van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer het accent sterk is komen te liggen op de doelmatigheid en het volgen van het prijsniveau op de vrije markt, maar dat dat de verplichting niet wegneemt tot inachtneming van de andere belangen. Deze leden verwezen in dit verband naar het voorgestelde artikel 41, eerste lid, onderdeel a. Vervolgens vroegen deze leden of de verplichting op grond van artikel 37 niet tot kostenverhoging leidt en of er andere belemmeringen zijn die het de vergunninghouder moeilijk maken tegen de laagste prijs in te kopen. Deze leden noemen in dit verband onder meer capaciteitsbeperkingen op de landsgrensoverschrijdende netten, eerder afgesloten contracten, de werking van de reciprociteitsclausule en afwijkende afnamepatronen. Deze leden vragen voorts of ik het voornemen heb om bij de vaststelling van de tarieven met dit soort factoren, die per vergunninghouder kunnen verschillen, rekening te houden.

Vrije leverancierskeuze biedt afnemers als belangrijkste voordeel dat zij invloed kunnen uitoefenen op het aanbod door middel van hun keuze. Aanbieders zullen op een vrije markt actief inspelen op de wensen van de verschillende gebruikersgroepen en aanbieders die daar minder goed in slagen zullen marktaandeel verliezen. Dit beginsel van «consumenten-soevereiniteit» ligt aan de basis van het marktwerkingsbeleid van dit kabinet en het vorige. De wensen van consumenten kunnen uiteenlopen en hebben niet alleen betrekking op de laagst mogelijke prijs. Ook factoren als service en andere kwaliteitsaspecten spelen een rol. Om deze redenen acht ik het essentieel dat de consumenten zo snel mogelijk keuzevrijheid krijgen. De Elektriciteitswet 1998 noemt 2007 als jaar waarin de laatste groep elektriciteitsverbruikers keuzevrijheid krijgt, maar biedt expliciet de mogelijkheid om bij amvb deze datum te wijzigen. Ik heb reeds in de Tweede Kamer gesteld dat ik een vervroeging van dit tijdstip wenselijk acht, indien de liberalisering naar wens verloopt. In het Energierapport dat deze herfst zal worden uitgebracht zal ik hier nader op ingaan en aangeven wat de voor- en nadelen kunnen zijn van een versnelde liberalisering. Daarbij zullen ook de ervaringen op buitenlandse markten waar de kleinverbruiker reeds vrij is, een rol spelen. Uitgangspunt van de benadering in het wetsvoorstel, met name artikel 41, is dat vergunninghouders binnen de randvoorwaarden van de wet zo doelmatig mogelijk moeten handelen, ook met betrekking tot de inkoop

van elektriciteit. Bij het vaststellen van de in artikel 41 genoemde korting ten behoeve van de doelmatige bedrijfsvoering, de «x», zal het gedrag van de meest efficiënte vergunninghouder als uitgangspunt worden genomen. Uiteraard zal bij het vaststellen van de «x» rekening worden gehouden met de feitelijke omstandigheden op de markt die buiten de invloedssfeer liggen van de vergunninghouders, zoals de mogelijkheden tot internationale handel. Tevens zal rekening worden gehouden met de wettelijke taken die de vergunninghouder heeft, zoals onder andere de verplichtingen uit artikel 37. Deze randvoorwaarden zijn echter gelijk voor alle vergunninghouders zodat een verschillende benadering van vergunninghouders niet nodig is. Een dergelijke individuele benadering acht ik ook niet wenselijk, omdat dit het toezicht onnodig complex maakt en de verantwoordelijkheden van de vergunninghouders uitholt. Uniforme tarieven zijn dus zeer wel mogelijk. Van vergunninghouders mag verwacht worden dat zij op de meest doelmatige wijze aan hun verplichtingen voldoen. Indien het prijsniveau op de markt van vrije afnemers wijzigt, zal dat op grond van artikel 41 moeten doorwerken in de inkoopprijs voor vergunninghouders. Ik heb er bij de behandeling van dit amendement in de Tweede Kamer expliciet op gewezen dat tarieven in vrije markt en voor beschermde afnemers kunnen blijven verschillen vanwege objectieve factoren. Ik noemde in dat verband dat verschillen in bijvoorbeeld afnamepatronen kunnen leiden tot verschillen in kosten. We moeten hier realistisch mee omgaan. Kernpunt is, zoals ook de leden van de CDA-fractie uit de Handelingen van de Tweede Kamer citeerden, dat tarieven op de vrije en de beschermde markt niet te ver uiteen lopen. Op deze wijze wordt gegarandeerd dat ook kleinverbruikers van de liberalisering profiteren. Ik ben het overigens met de leden van deze fractie eens dat het, gelet op de eisen die de wet aan vergunninghouders stelt, acceptabel is dat de tarieven voor de beschermde afnemers structureel een fractie hoger liggen dan op de geheel vrije markt. Dit prijsverschil moet wel objectief verklaarbaar zijn en gebaseerd op de meest efficiënt werkende vergunninghouder.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben aan de orde gesteld op welke wijze gegarandeerd kan worden dat «de kleinverbruiker niet de rekening gaat betalen van het liberaliseringsavontuur» aangezien zij van mening zijn dat deze garantie tot nu toe niet daadwerkelijk is gegeven. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich in dit kader tevens af of de kans bestaat dat er door import van goedkope stroom overcapaciteit ontstaat in de Nederlandse centrales waardoor vervroegde afschrijving noodzakelijk is en waarvoor de consument de rekening betaalt.

Het wetsvoorstel biedt naar mijn mening concrete waarborgen om ervoor te zorgen dat de beschermde afnemers kunnen profiteren van de voordelen van marktwerking als gevolg van de liberalisering. Ten eerste impliceert artikel 41 dat binnen een systeem van outputsturing de tariefontwikkeling die geldt voor vrije markt ook voor beschermde afnemers voldoende doorwerking moet hebben. Op grond van artikel 41 wordt daarnaast een systematisch vergelijkingsmodel opgezet ter bepaling van de efficiëncykorting die dient ter bevordering van een doelmatige bedrijfsvoering door vergunninghouders. Deze efficiëncykorting zal zich ook richten op een doelmatige inkoop. De voorgestelde systematiek voor vaststelling van de tarieven voor beschermde afnemers biedt aldus structurele waarborgen voor doorwerking van de effecten van marktwerking naar beschermde afnemers. Bovendien is wettelijk gewaarborgd dat voor vergunninghouders zonedig frequent het tarief gewijzigd kan worden naar aanleiding van wijzigingen in het prijsniveau voor inkoop van elektriciteit op de vrije markt. Dit vormt een aanvullende waarborg voor beschermde afnemers om mee te profiteren van de voordelen van de liberalisering. Wat de afwenteling van eventuele kosten van vervroegde afschrijving als gevolg van overcapaciteit van Neder-

landse centrales betreft, wijs ik erop dat het volumerisico als gevolg van de liberalisering van de markt volledig bij de bedrijven ligt en dat voor afdekking van dit risico geen sprake is van een collectieve bijdrage door middel van een toeslag op het netwerktarief.

De leden van de GroenLinks-fractie hadden twijfels bij het voornemen om de landelijke tariefstelling los te laten.

Voor de tariefsystematiek van de leveringstarieven geldt het uitgangspunt dat alle vergunninghouders op gelijke wijze worden behandeld. Dit betekent dat, na een overgangperiode, in beginsel sprake zal zijn van landelijk uniforme tarieven voor de levering aan beschermde afnemers. De hoogte van deze tarieven wordt gerelateerd aan de tarieven die het meest efficiënte bedrijf berekent. Het zal bedrijven toegestaan zijn hun klanten een lager tarief in rekening brengen dan de vastgestelde tarieven. Wat dat betreft is er een verschil met de systematiek van de netwerktarieven: daar is het mogelijk dat er structureel verschillen blijven bestaan in verband met objectiveerbare factoren die per regio kunnen verschillen zoals aansluitdichtheid en bodemgesteldheid. Ik deel dan ook niet de mening van deze leden dat sprake is van het geheel loslaten van de landelijke tariefstelling, maar van een mengvorm die recht doet aan objectieve kostenverschillen tussen regio's. De leveringstarieven aan vrije afnemers zullen uiteraard wel kunnen verschillen tussen aanbieders. Op deze tarieven of, beter gezegd, prijzen oefent de overheid of de toezicht-houder geen invloed uit. Deze prijzen komen in concurrentie tot stand. Op een goede werking van deze concurrentie houdt de Nma toezicht.

10. Rechtsbescherming

De leden van de VVD-fractie uitten hun grote zorg omtrent de procedure van de vaststelling van de tariefstructuren, tarieven en voorwaarden voor het netbeheer. Zij vreesden dat de rechtspositie van partijen in de elektriciteitssector in het geding zou komen als de procedurele waarborgen niet aanzienlijk versterkt zouden worden. In de eerste plaats meenden zij dat alle belanghebbenden, dus ook degenen die niet vertegenwoordigd worden door representatieve organisaties van belanghebbenden, de mogelijkheid tot inspraak moeten krijgen. Zij vroegen om een algemene aanwijzing aan de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet, waarbij deze wordt opgedragen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden op grond van de voorgestelde artikelen 26e en 26f van de Elektriciteitswet 1998 de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) neergelegde procedure van toepassing te verklaren. Ook de leden van de CDA-fractie vroegen daarom. In de tweede plaats vroegen zij om een systeem van effectieve rechtsbescherming tegen besluiten van de directeur van de dienst. Ik ben het eens met de leden van de VVD-fractie dat een goede procedure van vaststelling van tariefstructuren, tarieven en voorwaarden van groot belang is. De elektriciteitsvoorziening kan vanuit verschillende invalshoeken benaderd worden, zodat ook die verschillende invalshoeken aan het woord moeten komen. Om dat optimaal te doen is allereerst voorzien in een verplichte inbreng van de representatieve organisaties van belanghebbenden vroeg in het proces, namelijk vóórdat de gezamenlijke netbeheerders met een voorstel over de tariefstructuren en voorwaarden komen. Als bepaalde organisaties buiten de deur zouden worden gehouden, kunnen zij daarover klagen bij de directeur van de dienst, die de gezamenlijke netbeheerders kan opdragen alsnog te overleggen met die organisaties en desnoods een reeds ingediend voorstel te wijzigen of aan te vullen.

Deze inspraakprocedure verhindert de toepassing van afdeling 3.4 Awb niet: de directeur van de dienst kan besluiten dat hij die afdeling toepast. Het voordeel van de eerdere inspraak van representatieve organisaties

van belanghebbenden is dat de belangrijkste opvattingen reeds bij de netbeheerders én bij de directeur van de dienst bekend zijn, zodat daarmee in een vroegtijdig stadium rekening gehouden kan worden. Uit de inspraakronde zullen dan waarschijnlijk nog wat aanvullende opmerkingen naar boven komen. Bovendien kunnen organisaties die menen dat ten onrechte niets gedaan is met hun opmerkingen, deze opnieuw maken en direct aan de directeur van de dienst zenden.

Het lijkt mij raadzaam dat de directeur van de dienst afdeling 3.4 Awb toepast, mede gelet op de opmerkingen van de leden van de fracties van VVD en CDA. Ik heb overigens begrepen dat de directeur van de dienst toepassing van afdeling 3.4 Awb in overweging heeft. Hem is bekend dat het verkrijgen van draagvlak voor zijn besluiten van groot belang is voor het succes van de regulering van de elektriciteitsmarkt. Wel maakt de directeur van de dienst zich zorgen over de eventuele vertraging die toepassing van afdeling 3.4 Awb met zich kan brengen. Immers, willen netbeheerders hun individuele tariefvoorstellen vóór het jaar 2000 goed voorbereid kunnen indienen (vóór 1 oktober a.s.), dan moeten zij tijdig zekerheid hebben over de tariefstructuur zoals die voor hen zal gelden. Ik wijs er overigens op dat het alleen al om die reden van groot belang is dat het wetsvoorstel spoedig tot wet wordt verheven en in werking kan treden.

De vraag over de effectieve beroepsprocedure vereist dat ik uiteen zet hoe het beroep tegen besluiten is georganiseerd.

Op grond van artikel 62 van de Elektriciteitswet 1998 is het College van beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) de bevoegde rechter in geval van geschillen omtrent besluiten, genomen op grond van de Elektriciteitswet 1998. Het gaat om besluiten in de zin van artikel 1 Awb, zodat wordt aangesloten bij het gewone systeem van beroep op de bestuursrechter. Het is mijns inziens van groot belang dat niet wordt afgeweken van het gewone, geharmoniseerde systeem van rechtsbescherming tegen besluiten, omdat dat zijn waarde heeft bewezen. Ik roep in herinnering dat in het verleden, voor de totstandkoming van de Awb, de uiteenlopende wijzen waarop administratiefrechtelijk beroep werd georganiseerd, leidden tot een uitermate complex en voor justitiabelen ondoorgrondelijk systeem.

De besluiten omtrent de vaststelling van tariefstructuren en voorwaarden kunnen gezien worden als besluiten in de zin van de Awb. Zij zijn evenwel op grond van artikel 8:2 Awb uitgesloten van beroep op de bestuursrechter, omdat het gaat om algemeen verbindende voorschriften, zoals ook de leden van de VVD-fractie opmerkten. Ik voeg daaraan toe dat dat mijn inschatting is, maar dat het laatste woord is aan de bestuursrechter zelf, die beslist over zijn eigen bevoegdheid. Als ervan wordt uitgegaan dat het hier gaat om algemeen verbindende voorschriften, wijs ik op de recente wetswijziging van de Awb waarmee werd vastgesteld dat de uitsluiting van beroep tegen algemeen verbindende voorschriften vooralsnog niet zal vervallen. Ik zou het betreuren als in een incidenteel geval van deze lijn wordt afgeweken, vooral omdat beroep op de bestuursrechter tegen deze algemeen verbindende voorschriften zeer weinig toevoegt aan het systeem van rechtsbescherming tegen dergelijke besluiten.

Er staat namelijk beroep op de burgerlijke rechter open tegen algemeen verbindende voorschriften, met uitzondering van formele wetgeving. Het bevreemdt mij dat een dergelijke beroepsprocedure door de leden van de VVD-fractie niet als een vorm van effectieve rechtsbescherming kan worden betiteld. Zij betogen dat een dergelijke beroepsgang jaren kan duren. Hierover wil ik opmerken dat enerzijds de burgerlijke rechter in kort geding bij spoedeisend belang zeer snel uitspraak kan doen over de geldigheid van algemeen verbindende voorschriften; anderzijds kunnen procedures bij de bestuursrechter eveneens jaren duren. Ik zou er in dit verband op willen wijzen dat juist het feit dat rechterlijke procedures – of

dat nu de burgerlijke rechter of de bestuursrechter is – zo lang duren mede een reden is om niet lichtvaardig beroep open te stellen tegen algemeen verbindende voorschriften. Hangende dat beroep is de gelding van die besluiten onzeker, wat nadelig is voor zowel de netbeheerders die de besluiten moeten uitvoeren als voor de afnemers die op de daarin gestelde voorwaarden moeten kunnen afgaan. Bovendien verlengt het openstellen van de beroepsmogelijkheid de procedure voor de vaststelling van deze besluiten aanzienlijk, wat de procedure log maakt en weinig geschikt om voortvarend en adequaat in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen.

Wat uiteraard wél nodig is, is dat in individuele gevallen aan netbeheerders en aan afnemers effectieve rechtsbescherming wordt geboden. Daarin voorziet de Elektriciteitswet 1998 op drie manieren. In de eerste plaats kan een netbeheerder bij het Cbb in beroep gaan tegen een besluit tot vaststelling van het voor hem geldende nettatarief. Een dergelijk besluit op grond van artikel 27a van het wetsvoorstel is namelijk geen algemeen verbindend voorschrift. Bij de behandeling van het besluit kan de netbeheerder ook aanvoeren dat het tariefbesluit gebaseerd is op een onderdeel van de tariefstructuren dat niet juist is en dat dus buiten toepassing gelaten had moeten worden. In dat geval kan de rechter de tariefstructuren toetsen.

In de tweede plaats kan een afnemer die het oneens is met de handelwijze van een netbeheerder in zijn geval, klagen bij de Nederlandse mededingingsautoriteit op grond van artikel 34 van de Elektriciteitswet 1998. In een dergelijk geschil zou het er bijvoorbeeld over kunnen gaan dat een bepaalde technische voorwaarde, vastgesteld op grond van artikel 26e van die wet, niet gesteld had mogen worden, omdat deze de desbetreffende afnemer onevenredig benadeelt. De directeur-generaal van de Nma kan dan besluiten dat de desbetreffende technische voorwaarde niet mag worden toegepast, wat er zonder meer toe leidt dat deze wordt aangepast. Van besluiten van de directeur van de Nma in deze geschillenprocedure staat op grond van de Mededingingswet beroep op de bestuursrechter open, namelijk de rechtbank Rotterdam in eerste aanleg en het College van beroep voor het bedrijfsleven in hoger beroep. In de derde plaats kan de afnemer in het hier gegeven voorbeeld zijn geschil rechtstreeks aanhangig maken bij de burgerlijke rechter, omdat hij de toepassing van de desbetreffende technische voorwaarde in de overeenkomst met de netbeheerder onrechtmatig acht. Ook dan is de burgerlijke rechter, desnoods in kort geding, bevoegd de desbetreffende technische voorwaarde te beoordelen en, mocht dat nodig zijn, te vernietigen.

Om deze redenen heeft rechtstreeks beroep tegen de door de directeur van de dienst vastgestelde algemeen verbindende voorschriften naar mijn oordeel geen toegevoegde waarde. Het heeft integendeel negatieve gevolgen: er ontstaat onzekerheid over de geldigheid van de besluiten, de procedure van vaststelling van deze besluiten wordt verlengd, er wordt afgeweken van de algemene lijn ten aanzien van beroep tegen algemeen verbindende voorschriften en het systeem van rechtsbescherming op grond van de Elektriciteitswet 1998 wordt gecompliceerder.

Ik kan derhalve de leden van de VVD-fractie geen novelle in het vooruitzicht stellen waarmee rechtstreeks beroep op de bestuursrechter tegen algemeen verbindende voorschriften wordt mogelijk gemaakt. Een overweging hierbij is overigens ook dat de voorbereiding en parlementaire behandeling van een dergelijke novelle de afronding van de Elektriciteitswet 1998 zo lang zou ophouden, dat het nieuwe systeem van regulering van de elektriciteitsmarkt pas veel later in werking kan treden. De afgelopen maanden heb ik gemerkt hoe moeilijk voor de energiebedrijven de situatie is waarin twee elektriciteitswetten naast elkaar gelden en waarbij zij er niet van uit kunnen gaan dat het voorgestelde nieuwe systeem doorgang vindt. Ik vind dat het in het belang van het bedrijfs-

leven en van de beschermde afnemers is, dat het nieuwe systeem van regulering zo spoedig mogelijk in werking treedt. Zoals u bekend is, is mijn streven daarbij gericht op een inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op 1 juli 1999.

Wel wil ik de leden van de VVD-fractie toezeggen het systeem van rechtsbescherming nog eens goed te bezien. Aan een wijziging van de Mededingingswet om de Nederlandse mededingingsautoriteit om te vormen tot een zelfstandig bestuursorgaan wordt op dit moment op mijn ministerie gewerkt. Dit wetsvoorstel heeft ook betrekking op de positie en bevoegdheden van de Dte die als kamer deel uitmaakt van de Nma. Er zal daarbij zoveel mogelijk harmonisatie plaatsvinden van de rechtsbescherming tegen besluiten van de Nma en van de Dte.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen waarom inzake de representatieve organisaties van belanghebbenden niet wordt vastgehouden aan afdeling 3.4 van de Awb. Ook de leden van de CDA-fractie vroegen hiernaar. Zij meenden dat de representatieve organisaties een zwakkere positie hebben doordat zij zouden zijn aangewezen op overleg met netbeheerders. De informatie die de organisaties aan de directeur van de dienst zouden kunnen verstrekken, kan voor hem nuttig zijn voor een kritische afweging van de voorstellen van de netbeheerders, zo meenden zij.

Ter verduidelijking wijs ik erop dat er onderscheid gemaakt moet worden. Enerzijds schrijft het wetsvoorstel voor dat representatieve organisaties van belanghebbenden de mogelijkheid van inspraak hebben bij netbeheerders of vergunninghouders vóórdat deze voorstellen voor tariefstructuren en voorwaarden doen. Anderzijds is inspraak van belanghebbenden mogelijk in het kader van afdeling 3.4 Awb bij het voorbereiden van een besluit door de Dte. Het eerste is voorgeschreven, het tweede is mogelijk na besluit van de Dte tot toepassing van afdeling 3.4 Awb. Het is dus én-én, niet of-of. Er is dan ook geen sprake van een verzwakking van de positie van de representatieve organisaties, maar van een versterking: zij kunnen in ieder geval in één instantie zo vroeg mogelijk hun mening geven en hebben mogelijk zelfs twee maal dat recht. Hetzelfde geldt voor de inspraak bij de efficiëncykorting, bedoeld in de artikelen 27a, derde lid, 41, derde lid, en 52a, derde lid, van het wetsvoorstel. Het overleg van netbeheerders of vergunninghouders en representatieve organisaties van belanghebbenden met de directeur van de dienst is dwingend voorgeschreven, maar de directeur of de Minister van Economische Zaken kan daarnaast ook besluiten dat afdeling 3.4 Awb van toepassing is. In dat geval zal het horen van belanghebbenden samen kunnen vallen met het horen van de voorgeschreven insprekers. Er wordt dus niet afgeweken van afdeling 3.4 Awb. Er wordt wél een extra inspraakmogelijkheid gecreëerd in een zo vroeg mogelijk stadium, zodat de marktpartijen zoveel mogelijk hun voordeel kunnen doen met de gemaakte opmerkingen.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV braken een lans voor de behandeling van geschillen door het College van beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) en vroegen of dit college kon worden aangewezen als beroepsinstantie. De leden van de CDA-fractie wilden bovendien weten hoe lang procedures voor de burgerlijke rechter kunnen duren. Ik ben het eens met de opmerking dat het Cbb in verband met opgebouwde deskundigheid de bevoegde rechter moet zijn. Daarom ook is in artikel 62 van de Elektriciteitswet 1998 voorgeschreven dat het Cbb de bevoegde rechter is ten aanzien van geschillen over besluiten in de zin van de Awb. In eerste en enige aanleg betreft dat bijvoorbeeld geschillen over vergunning- en ontheffingverlening en goedkeuring van een aanwijzing van een netbeheerder. In een aantal gevallen is het Cbb hoger beroepsinstantie, namelijk bij besluiten op grond van de toekomstige

regeling van groenestroomcertificaten en de besluiten over de verdeling van de niet-marktconforme kosten. In die gevallen is de rechtbank Rotterdam, respectievelijk de rechtbank te Arnhem bevoegd in eerste aanleg. Ook is het Cbb hoger beroepsinstantie bij geschillen over uitspraken van de Nederlandse mededingingsautoriteit die zijn gedaan in het kader van de geschillenregeling van artikel 34 van de Elektriciteitswet 1998.

Dit laat onverlet dat bij civielrechtelijke geschillen de burgerlijke rechter bevoegd is. Deze fundamentele regel van de verdeling van rechtsmacht over bevoegde rechters mag niet worden gewijzigd. Het gaat hier vooral om geschillen tussen een afnemer en een netbeheerder over het voorzien van een aansluiting op een net of over het transport van elektriciteit, die allebei de totstandkoming of uitvoering van een privaatrechtelijke overeenkomst betreffen. Een afnemer zou bijvoorbeeld kunnen menen dat de netbeheerder een te hoog tarief vraagt voor een netaansluiting of onredelijke voorwaarden stelt voor het transport van elektriciteit. Het hangt van de complexiteit van de zaak af hoe lang een dergelijk geschil duurt. Er kan gebruik gemaakt worden van de procedure in kort geding in geval sprake is van spoedeisend belang. Dat belang kan er bijvoorbeeld zijn als het niet voorzien in een aansluiting of transporteren van elektriciteit ernstige gevolgen heeft doordat de afnemer zijn bedrijf niet kan uitoefenen of geen elektriciteit in zijn woning ontvangt. De uitspraak in kort geding kan binnen een paar dagen worden gegeven. Anderzijds kunnen er ook langdurige processen worden gevoerd in verband met het grote belang en de complexiteit van de zaak. De procedures van consumentenorganisaties over de algemene voorwaarden met betrekking tot stroomstoringen duurden bijvoorbeeld enige jaren. Met dit wetsvoorstel wordt een bijdrage geleverd aan het voorkómen van dergelijke lange procedures, doordat representatieve organisaties van belanghebbenden reeds bij het voorbereiden van de tariefstructuren en voorwaarden inspraakmogelijkheden hebben.

11. Duurzame energie en energiebesparing

In het kader van de stimulering van duurzame energie vroegen de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV om een nadere toelichting op de effecten van de Elektriciteitswet 1998 op de rentabiliteit van decentraal vermogen van onder meer industriële warmtekracht en de realisatie van de doelstellingen van het besparingsbeleid waaronder de meerjarenafspraken (MJA's). Daarnaast vroegen de leden van de VVD-fractie om nadere uitleg over de inhoud, de omvang en de centrale vraagstelling van het door mij voorgestelde onderzoek naar de gevolgen van liberalisering van de elektriciteitsmarkt voor warmte-krachtkoppeling. Tevens stelden zij voor de studie uit te breiden naar alle decentrale opwekking. Verder verzochten zij om toezending van een kopie van het definitieve onderzoeksrapport.

Van de decentrale opwekking heeft vooral de warmte-krachtkoppeling tot dusverre een belangrijke rol gespeeld bij de realisatie van de doelstellingen van het energiebesparingsbeleid. In de industriële MJA's is vooral industriële wkk van belang, waarbij de rentabiliteit van de industriële wkk van invloed is op het realiseren van energiebesparing. Er zal, op verzoek van de Tweede Kamer, onderzoek verricht worden naar de rentabiliteit van warmte-krachtkoppeling onder de gewijzigde randvoorwaarden als gevolg van de liberalisering van de markt en de daarmee verbonden effecten op het energiebesparingsbeleid. De opdrachtverlening voor deze studie is reeds in gang gezet.

De centrale vraagstelling is gericht op het verkrijgen van inzicht in de gevolgen van de liberalisering voor de rentabiliteit van warmte-krachtkoppeling. De studie betreft onder andere een actualisering van technische gegevens, markttechnische- en tarifieringsaspecten alsmede de

met warmte-krachtkoppeling te behalen energiebesparing. De in aanmerking te nemen invloedsfactoren op de rentabiliteit van warmte-krachtkoppeling zijn onder andere het niveau van de aardgasprijs en de prijs waarvoor de met wkk opgewekte elektriciteit op de markt kan worden verkocht. Wkk-producenten met een netaansluiting groter dan 2 MW zijn vanaf 1 augustus 1998 vrij om de geproduceerde elektriciteit op de markt te verkopen. Kleinere wkk wordt beschermd doordat daarvoor op grond van de Elektriciteitswet 1998 een (teruglever-)tarief wordt vastgesteld door de Minister van Economische Zaken. Voorts wordt de toekomstige rol van warmte-krachtkoppeling gezien bij het verkrijgen van een aantal toekomstbeelden van de ontwikkeling van de elektriciteitsmarkt, waarbij onder andere rekening wordt gehouden met de mate van import en export. De rentabiliteit, kansen en risico's van warmte-krachtkoppeling in een geliberaliseerde energiemarkt worden vastgesteld aan de hand van een aantal representatieve situaties van warmte-krachtkoppeling. Bij de studie is de industrie betrokken via de belangenvereniging van grootverbruikers, de VEMW.

Hoewel het decentrale vermogen vooral bestaat uit warmte-krachtkoppeling, ben ik naar aanleiding van het verzoek van de kamer bereid om ook voor andere vormen van decentrale opwekking een onderzoek met een vergelijkbare vraagstelling te verrichten. Daarnaast zal ik ervoor zorg dragen dat de leden van de vaste commissie van de Eerste Kamer een kopie van de definitieve versie van het rapport krijgen toegezonden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de huidige overcapaciteit die leidt tot lagere prijzen, een blijvende rem vormt op investeringen in warmtekracht-koppeling (wkk).

Een van de gewenste effecten van de liberalisering is dat investeerders directer worden geconfronteerd met de economische effecten van hun besluiten. Juist het ontbreken daarvan heeft in het verleden geleid tot het ontstaan van de huidige overcapaciteit. Dat er in een situatie met overcapaciteit tijdelijk sprake is van een verminderde neiging tot investeren is dan ook een logisch gevolg. Deze terughoudendheid bij investeerders heeft een remmend effect op het plaatsen van nieuwe productie-installaties, wkk-centrales daarbij inbegrepen.

Ik acht het wel van belang dat zodra er weer nieuwe investeringen plaatsvinden er ook weer in wkk installaties wordt geïnvesteerd. Zoals ik reeds in antwoord op vragen van de VVD fractie heb aangegeven vind ik onderzoek plaats naar de concurrentiepositie van wkk. Het onderzoeksrapport zal aan de Kamer worden toegezonden.

De leden van de PvdA-fractie wensten te vernemen wat het verplichte systeem voor duurzame energie, waarvoor artikel 53 van de Elektriciteitswet de mogelijkheid creëert, zou kunnen inhouden. In dat kader vroegen de leden van de PvdA-fractie of bij een verplicht systeem voor duurzame energie sprake zal zijn van verdergaande verplichtingen voor provincies en gemeenten in het kader van de ruimtelijke ordening ten behoeve van windenergie. Wat duurzame energie en warmte-krachtkoppeling betreft achtten zij het raadzaam om de G.E.I.N. en K.N.I.E. studies over grootschalige en kleinschalige decentrale elektriciteitsopwekking van 10 jaar geleden te actualiseren.

Een verplicht aandeel duurzame energie kan inhouden dat eindverbruikers jaarlijks moeten aantonen dat een bepaald gedeelte van hun elektriciteitsbehoefte wordt gedekt door duurzaam opgewekte elektriciteit. De Elektriciteitswet 1998 heeft daarvoor het systeem van groenestroomcertificaten geschapen: door het overleggen van het benodigde aantal certificaten kunnen afnemers aantonen dat zij aan de verplichting voldoen. De certificaten worden verkregen door aankoop of door eigen productie van duurzame energie. Een producent verkrijgt een certificaat

als een bewijsstuk dat hij in een bepaalde periode een bepaalde hoeveelheid duurzame opgewekte elektriciteit heeft geproduceerd. Door certificaten ook het karakter te geven van zogenaamde futures, kan bovendien een investeerder op het moment van investeren reeds zijn certificaten voor de toekomstige periode op de markt brengen en daarmee (een deel van) zijn investeringskosten dekken.

Door handel in deze certificaten ontstaat een aparte markt voor duurzame elektriciteit, wat een prikkel is voor efficiënte productie van duurzame elektriciteit. Daarnaast ontstaat voor producenten van duurzame energie een inkomstenbron waarmee het prijsverschil tussen duurzame en conventionele opwekking van elektriciteit gedekt kan worden en opwekking van duurzame elektriciteit wordt gestimuleerd. Deze inkomstenbron zijn de certificaten die zij verkrijgen en die zij kunnen verkopen.

Indien niet aan de verplichting wordt voldaan door de eindverbruiker, door geen of onvoldoende aankoop van groene stroomcertificaten, kan een boete volgen in de vorm van een toeslag die hoger is dan de kosten voor het verwerven van de certificaten. Indien de leverancier de verplichting van een eindverbruiker heeft overgenomen, mag de eventuele toeslag niet worden doorberekend in het leveringstarief. De opbrengst van zo'n toeslag, die wordt afgedragen aan de overheid, zal bestemd kunnen worden voor de bevordering van duurzame energie. Het systeem van groenestroomcertificaten heeft tot doel het investeren in duurzame energie-installaties te stimuleren. Het is dan ook essentieel om een stabiel investeringsklimaat te creëren. Daarvan is uitsluitend sprake indien de overheid de garantie kan geven dat sprake is van een stabiele en betrouwbare ontwikkeling van het beleid en indien voor een langjarige periode de doelstellingen duidelijk zijn. In het Energierapport dat deze herfst verschijnt zal nader op dit beleid worden ingegaan. Bij de beslissing om wel of niet een verplicht systeem in te voeren spelen de internationale ontwikkelingen een centrale rol. Tevens zal vast moeten staan dat de kosten/baten-afweging bij invoering van een dergelijk systeem positief is. Ten aanzien van mogelijke verdergaande verplichtingen voor provincies en gemeenten in het kader van de ruimtelijke ordening ten behoeve van windenergie, indien een verplicht systeem voor duurzame energie wordt ingevoerd, kan ik melden dat momenteel overleg gaande is met provincies over ruimtelijke reserveringen. Daarnaast kan ook de mogelijkheid worden benut om via het instrumentarium van de ruimtelijke ordening ruimte voor grootschalige windparken te reserveren. Wat betreft de aanbeveling ten behoeve van stimulering van duurzame energie en warmte-krachtkoppeling de G.E.I.N. en K.N.I.E. studies over grootschalige en kleinschalige decentrale elektriciteitsopwekking van 10 jaar geleden te actualiseren verwijs ik eveneens naar het in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van de VVD genoemde onderzoek.

De leden van de GroenLinks-fractie verzochten om een overzicht van de huidige terugleveringstarieven voor warmte-krachtkoppeling en duurzame energie, vooral wind, evenals een reactie van de betrokken bedrijven op deze tarieven. Zij vroegen daarnaast op welke wijze het bestaan van terugleveringstarieven in de toekomst wordt gegarandeerd en in hoeverre de huidige leveringstarieven verhoogd kunnen worden om groei van duurzame energie en warmte-krachtkoppeling te bevorderen.

De vaststelling van de terugleververgoeding is neergelegd in artikel 52a van de Elektriciteitswet 1998. Hierdoor is het bestaan van een terugleververgoedingssystematiek voor duurzame energie ook na de intrekking van de Elektriciteitswet 1989 gegarandeerd zolang sprake is van opwekking van energie door beschermde afnemers.

In vergelijking tot de situatie onder de Elektriciteitswet 1989, waarbij de terugleververgoeding werd vastgesteld op basis van vermeden inkoopkosten van het distributiebedrijf, zal thans een terugleververgoeding op basis van

het leveringstarief met een korting voor de toegevoegde waarde worden vastgesteld, zoals beschreven in artikel 52a.

Een verhoging van de teruglevertarieven om daarmee de groei van duurzame energie en warmtekrachtkoppeling te bevorderen past niet in de gekozen systematiek. Het inbouwen van een verborgen subsidie-element zou de nagestreefde transparantie van de tarieven geweld aan doen. Een eventuele financiële bevordering dient naar mijn mening via transparante instrumenten gerealiseerd te worden, bijvoorbeeld via subsidies of fiscale maatregelen.

De huidige terugleververgoedingen zijn gebaseerd op de Standaardregeling Terugleveringen 1998 als bedoeld in artikel 42, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1989 (EnergieNed, Arnhem februari 1998). Deze regeling gaat niet zozeer uit van de wijze waarop duurzame elektriciteit is opgewekt, maar gaat uit van de omvang van de productie van duurzame elektriciteit. Over de hoogte van de vergoedingen genoemd in de standaardregeling is overeenstemming bereikt met de Vereniging van afvalverwerkers, met belangenorganisaties uit het bedrijfsleven Sige en Krachtwerktuigen (nu VEMW) en met de vereniging van windmolen-exploitanten Pawex.

De leden van de fractie van D66 wilden weten op welke wijze in de periode tot 2020 invulling wordt gegeven aan de doelstelling van 10% duurzame energie-opwekking in 2020. Zij vroegen of daarop nader wordt ingegaan in de Voortgangsreportage duurzame energie.

Voor de ontwikkeling van een goed klimaat voor het investeren in productie-installaties voor duurzame energie is het van groot belang dat er duidelijkheid bestaat over de ontwikkeling van de vraag. In het Energierapport dat in de herfst van dit jaar verschijnt zal ik ingaan op deze problematiek en zal ik tevens aangeven hoe ik met de mogelijke spanning tussen deze doelstellingen en de liberalisering denk om te gaan. De voortgangsrapportage duurzame energie, die naar verwachting in de loop van juni zal verschijnen, geeft de stand van zaken met betrekking tot de verschillende beleidsactiviteiten weer.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik de vrees deel dat er als gevolg van de overname van UNA door een Amerikaanse onderneming nauwelijks ruimte zal zijn om te investeren in minder rendabele investeringen, zoals ten aanzien van duurzame energie en energiebesparing. Tevens vroegen deze leden een reactie op de stelling dat duurzame energie, die vaak nog steeds duurder is, nooit de harde concurrentiestrijd kan winnen en of deze ontwikkeling van snelle liberalisering dienstig is aan een politiek gericht op een energievisie waarin duurzaam het belangrijkste ijkpunt is.

In het algemeen heeft de liberalisering tot gevolg dat ondernemingen meer aandacht zullen besteden aan het economisch rendement van investeringen. Juist daardoor kan voorkomen worden dat geïnvesteerd wordt in projecten die als niet-marktconform kunnen worden aangemerkt en die daardoor leiden tot een verhoging van de tarieven voor afnemers. Investeren in duurzame energie zullen zeker plaatsvinden, indien duidelijk wordt dat een koopkrachtige vraag bestaat naar deze energie. Het beleid ter bevordering van duurzame energie is primair gericht op het scheppen van deze vraag. Privatisering doet daaraan niets af. Daarnaast zijn er, zoals bekend, beleidsmaatregelen gericht op het verlagen van de kosten van duurzame energie, onder andere in de fiscale sfeer. Zoals reeds aangegeven in antwoord op vragen van onder meer de fractie van D66 zal ik in het Energierapport dat in de herfst van dit jaar verschijnt, nader op deze problematiek ingaan en daarbij aangeven of het noodzakelijk, mogelijk en wenselijk is om een aandeel duurzame energie verplicht te stellen. Ook het investeren in energiebesparingsactiviteiten zal op zijn economische merites beoordeeld worden, waarbij ik erop wijs dat

energiebesparingsmaatregelen in de meeste gevallen ook economisch rendabel zijn en dus zullen blijven plaatsvinden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen mijn reactie op de stelling dat op dit moment de logica van de markt wordt gevolgd, waardoor gerichte overheidssturing uit handen wordt gegeven, terwijl planmatig gewerkt had kunnen worden aan het uit productie nemen van centraal opgesteld vermogen.

Allereerst wil ik opmerken dat het in het algemeen zeker niet zo is dat centraal opgesteld vermogen onvoldoende milieuvriendelijk zou zijn. De centrales in Nederland voldoen zonder meer aan de geldende milieueisen. Daarnaast is het ook in een geliberaliseerde markt zeer goed mogelijk om een effectief milieubeleid te voeren door enerzijds bij wet eisen te stellen aan installaties en anderzijds de ontwikkeling van milieuvriendelijke technologie en het investeren in installaties voor de opwekking van duurzame energie te bevorderen. In een geliberaliseerde markt is wel sprake van een toenemende transparantie, waardoor goed zichtbaar wordt op welke punten het marktmechanisme correctie behoeft. Ik wijs in dit verband op het voorbeeld van de regulerende energiebelasting dat het prijsverschil van conventionele energie met duurzame energie verkleint. Juist deze toegenomen transparantie maakt het goed mogelijk om beleidsbeslissing te nemen waarbij alle voor- en nadelen zichtbaar zijn. In het verleden was veel meer sprake van verborgen en impliciete afwegingen, waardoor onder meer de niet marktconforme kosten, de «bakstenen», van de elektriciteitsproductiesector zijn ontstaan.

12. Overige opmerkingen

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat de concurrentiepositie van de Nederlandse stroomproducenten wordt bepaald door de te dragen belastingen, meer in het bijzonder de brandstoffenbelasting (BSB) zoals opgenomen in de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm). De leden van deze fractie vroegen of een dergelijk concurrentienadeel zou moeten blijven bestaan en hoe deze belasting zich verhoudt tot vergelijkbare heffingen in het concurrerende buitenland.

De BSB is vormgegeven als een zogenaamde «input belasting». In het ons omringende buitenland bestaat een dergelijke belasting niet. Als er al belasting wordt geheven op elektriciteit is dit een belasting op de elektriciteit zelf (de output) en niet op de brandstofinzet (de input). Als gevolg van deze belasting ontstaat voor de Nederlandse stroomproducenten inderdaad een concurrentienadeel. Dit probleem is door mij onderkend. In overleg met de Ministeries van Financiën en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wordt in het kader van de Uitvoeringsnota Klimaat gekeken naar de mogelijkheden om de huidige brandstoffenbelasting te wijzigen naar een «output» georiënteerde belasting.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vroegen of in artikel 1, tweede lid, onder c, de elektrische bedrijfsvoering van de in dat artikel genoemde installaties wordt bedoeld.

Artikel 1, tweede lid, geeft een aantal strikt omschreven uitzonderingen op het begrip «beschermd afnemer». Ik hecht er, evenals de leden van bovengenoemde fracties, sterk aan dat de reikwijdte van deze bepaling beperkt blijft. Een uitzondering op het begrip beschermd afnemer moet daarom voldoen aan een aantal voorwaarden.

Een van de voorwaarden, genoemd in onderdeel c, is dat de bedrijfsuitoefening door de desbetreffende eenheid geschiedt op fysiek geïntegreerde basis. Daarbij wordt niet per definitie de elektrische bedrijfsvoering bedoeld. Doorslaggevend is de algemene aard van de bedrijfsvoering, waardoor meerdere aansluitingen noodzakelijk zijn. In

sommige van de in artikel 1, tweede lid, genoemde installaties is alleen bij de hoofdaansluiting een meter geplaatst. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij bepaalde verkeersregelinstallaties. In dat geval is sprake van een zodanig geïntegreerde bedrijfsvoering, dat de aansluitingen van de verschillende onderdelen van de installatie niet los van elkaar kunnen worden gezien. Dit heeft bijvoorbeeld ook tot gevolg dat de aansluiting van het kantoor van waaruit de verkeersregelinstallaties worden bediend, mogen worden opgeteld bij de aansluitingen van de installaties zelf. Met de woorden «op fysiek geïntegreerde basis» wordt aangegeven dat er daadwerkelijk van een feitelijk geïntegreerde bedrijfsvoering sprake dient te zijn en dat bijvoorbeeld een organisatorisch verband zoals bij filialen en franchisebedrijven onvoldoende is om onder deze uitzondering te vallen. Dergelijke filialen en franchisebedrijven zijn te vergelijken met afzonderlijke winkels of bedrijven, waarbij de aansluitingen ook niet worden opgeteld, omdat ze los van elkaar kunnen worden gezien. Het publiekrechtelijke karakter van een aantal bedrijven waarop de uitzondering van toepassing is, doet niet ter zake. Er is dan ook geen sprake van discriminatie tussen private en publieke bedrijven, zoals gesuggereerd werd in een artikel in het NRC-Handelsblad van 15 mei jongstleden. De uitzondering is beperkt tot een aantal specifieke sectoren die niet in concurrentie treden met ondernemingen waarop de uitzondering niet van toepassing is.

Ik wijs er tenslotte op dat de formulering van artikel 1, tweede lid, een limitatief karakter heeft.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoe de regering denkt aan centrale planning te doen en hoe in het liberaliseringsscenario nog politieke sturing mogelijk is. Ook wilden zij weten op welke wijze de aangekondigde energierapporten tot vergroting van de sturingsmogelijkheden van het parlement leiden. Ook op een geliberaliseerde markt is politieke sturing mogelijk, die plaats vindt met generieke, wettelijke instrumenten. Er is niet langer sprake van bemoeienis van de overheid door middel van concrete planningsbesluiten. Generieke instrumenten die thans al worden gehanteerd zijn wetgeving op het gebied van de fiscaliteit, ruimtelijke ordening, milieu, veiligheid en consumentenbescherming. Ook door middel van het subsidie-instrument is in voorkomende gevallen sturing mogelijk.

Ingevolge de Elektriciteitswet 1998 stelt de Minister van Economische Zaken ten minste eenmaal in de vier jaar een energierapport vast dat richting geeft aan van rijkswege in de eerstvolgende vier jaar te nemen beslissingen, voor zover daarbij het belang van het betrouwbaar, duurzaam, doelmatig en milieuhygiënisch verantwoord functioneren van de elektriciteitsvoorziening in beschouwing moet of kan worden genomen. Het eerste Energierapport zal deze herfst verschijnen. Het Energierapport heeft onder meer tot doel het parlement te informeren en daarmee de sturingsmogelijkheden van het parlement te vergroten.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. Ybema

Vraagstelling

In deze notitie is aan de orde de vraag of de Elektriciteitsproductiebedrijven op grond van de tussen hen bestaande Overeenkomst van Samenwerking (hierna: OvS) draagplichtig zijn voor de schulden die voortkomen uit de door N.V. Samenwerkende Elektriciteits-Productiebedrijven (hierna: SEP) aangegane verplichtingen. Buiten beschouwing blijft de vraag of de Elektriciteitsproductiebedrijven mogelijk uit andere hoofde dan de Overeenkomst van Samenwerking kunnen worden aangesproken voor verplichtingen van SEP, hetzij door SEP zelf, hetzij door crediteuren van SEP.

Kostenpooling en levering ingevolge de OvS van 1986

Bij overeenkomst van 22 mei 1986 hebben de Elektriciteitsproductiebedrijven zich tot taak gesteld gezamenlijk zorg te dragen voor een continue, betrouwbare en efficiënte elektriciteitsvoorziening in Nederland tegen de laagst mogelijke kosten.

De betrokken productiebedrijven werkten ook voordien reeds samen en wel in SEP waarvan zij allen aandeelhouders zijn¹. De overeenkomst van 1986 beoogde deze reeds bestaande samenwerking te intensiveren door SEP een bijdrage te laten leveren aan de gemeenschappelijke taakstelling van de Deelnemers. SEP krijgt tot taak de belangen te behartigen die alle Deelnemers gezamenlijk aangaan. Centraal daarbij staat een via SEP werkend stelsel van kostenpooling en van levering.

Ingevolge de overeenkomst van 1986 zijn de daarbij partij zijnde productiebedrijven gehouden de productie en levering van elektriciteit te laten verlopen via hun gemeenschappelijke vennootschap SEP. Het op deze overeenkomst berustende stelsel van productie en afzet van elektriciteit kan in het kort als volgt worden weergegeven.

Elk productiebedrijf levert de door hem geproduceerde elektriciteit aan SEP tegen een door SEP genormeerde vergoeding. Deze betaling strekt tot vergoeding van de door het productiebedrijf gemaakte directe produktiekosten.

De aldus door SEP verkregen elektriciteit wordt vervolgens door SEP weer ter beschikking gesteld van de productiebedrijven. In de prijs die SEP daarvoor in rekening brengt, is begrepen een vergoeding voor de door SEP zelf gemaakte kosten; onder meer een bedrag voor de kosten die zijn verbonden aan de door SEP geïmporteerde elektriciteit. Aldus ontstaat het zogeheten Landelijk Basistarief (LBT).

De productiebedrijven leveren de door hen via bemiddeling van SEP verkregen elektriciteit door aan de distributiebedrijven in de regio waarin zij werkzaam zijn. In de aan de distributiebedrijven in rekening gebrachte prijs is begrepen een vergoeding van de door het betrokken productiebedrijf gemaakte indirecte produktiekosten. Het tarief waartegen de levering aan de distributiebedrijven geschiedt, is het zogenoemde Regionaal Basistarief.

Deze sterk verkorte weergave van het stelsel zoals dat gold ingevolge de OVS van 1986 aan te geven dat pooling van kosten een van de kernelementen van de overeenkomst is.

¹ Algemene SEP-overeenkomst van 1 februari 1971.

De OvS sedert 1990

De OvS van 1986 is op 15 oktober 1990 aangepast door de Overeenkomst tot wijziging van de OvS. Aanleiding hiertoe was de in 1989 totstandgekomen Elektriciteitswet (hierna: E-wet 1989). Deze wet sluit voor wat betreft de organisatie van elektriciteitsvoorziening nauw aan bij de structuur zoals die in 1986 door de produktiebedrijven zelf tot stand was gebracht. De doelstelling van de overeenkomst tot samenwerking verwoordt art. 2 van de wet in termen van een taakstelling van de produktiebedrijven en SEP. In de bewoordingen van de wet zijn dat de «vergunninghouders» en «de aangewezen vennootschap». Die taakstelling is «zorg te dragen voor het betrouwbaar en doelmatig functioneren van de landelijke, openbare elektriciteitsvoorziening tegen zo laag mogelijke kosten en op maatschappelijk verantwoorde wijze». Art. 9 van de wet draagt de vergunninghouders en de aangewezen vennootschap op «een hen bindende regeling tot samenwerking tot stand te brengen» terzake van de samenwerking die is vereist voor de vervulling van de in art. 2 opgelegde taakstelling. Blijkens de Memorie van Toelichting op deze bepaling heeft men daarbij uitdrukkelijk op het oog gehad de reeds bestaande OvS.

Uit een en ander blijkt dat de E-wet 1989 de bestaande structuur van de energievoorziening weliswaar wettelijk heeft willen verankeren, doch niet met de bedoeling daarmee af te doen aan het privaatrechtelijk karakter van de daaraan ten grondslag liggende regeling.

Nadere juridische duiding van de OvS

Partijen bij de overeenkomst zijn de zogenoemde Deelnemers – alle Elektriciteitsproduktiebedrijven – en SEP. Zoals de naam al aangeeft, is karakteristiek voor de overeenkomst dat zij is gericht op samenwerking, op het volgens de regels van de overeenkomst door gezamenlijke inspanning behalen van een bepaald resultaat. In die zin is de overeenkomst afwijkend van het normaaltype van een overeenkomst. Het normaaltype is gericht op het uitwisselen van prestaties tussen partijen over en weer. Daarentegen beoogt deze overeenkomst prestaties van de betrokken partijen te bundelen teneinde door samenwerking een gemeenschappelijk gesteld doel te bereiken. Zoals gezegd, is dat doel gezamenlijk zorg te dragen voor een continue, betrouwbare en efficiënte elektriciteitsvoorziening in Nederland tegen de laagst mogelijke kosten.

De OvS geeft structuur aan de door de Deelnemers beoogde samenwerking. In die structuur speelt SEP een centrale rol. Men kan SEP in zekere zin kwalificeren als het bestuur van het door de Deelnemers contractueel tot stand gebrachte samenwerkingsverband. Daarop kom ik hierna nog terug.

Partijen bij de overeenkomst hebben het samenwerkingsverband niet nader als rechtsfiguur benoemd. Onmiskenbaar vertoont de samenwerking sterke gelijkenis met de door de wet geregelde contractuele samenwerkingsvormen van het vennootschapstype. De maatschap is de grondfiguur, de vennootschap onder firma en commanditaire vennootschap zijn de daarvan afgeleide vormen. Kenmerkend voor deze samenwerkingsvormen is dat zij zijn gericht op de uitoefening van een beroep of bedrijf voor gemeenschappelijke rekening, dan wel op het voor gemeenschappelijke rekening verrichten van beroeps- of bedrijfs-handelingen.

Ik meen dat de OvS kan worden geduid als een overeenkomst die is gericht op het voor gemeenschappelijke rekening verrichten van

bedrijfshandelingen. Zo het samenwerkingsverband al niet direct als maatschap kan worden benoemd, vertoont het in ieder geval daarmee zoveel gelijkenis dat de voor de maatschap geldende regels van overeenkomstige toepassing kunnen zijn op de door de OvS tot stand gebrachte rechtsfiguur.

Met de maatschap heeft de OvS om te beginnen gemeen dat de samenwerking is gericht op het behalen van vermogensrechtelijk voordeel.¹ Algemeen aanvaard is dat de term voordeel ruim moet worden verstaan. Daaronder is mede begrepen vermijding van verlies, besparing van kosten.² Veelzeggend is in dit verband het opschrift van Hoofdstuk X van de OvS (artt. 25 e.v.) dat luidt: Het gezamenlijk dragen van de opwekkingskosten.

In de tweede plaats is kenmerkend voor de maatschap dat het beoogde voordeel wordt behaald door middel van inbreng van de vennoten.³ Ook de term inbreng wordt ruim opgevat. Daaronder valt iedere positieve prestatie die bijdraagt aan de verwezenlijking van de doelstelling van de samenwerking.⁴ Onmiskenbaar lijkt mij dat de wijze waarop de Deelnemers hun produktievermogen ten dienste stellen van de samenwerking kan worden geduid als inbreng in de juist aangegeven betekenis. Ik verwijs naar de artt. 6 e.v. van de OvS. De stortingen op de aandelen in SEP kunnen naar mijn mening eveneens worden aangemerkt als inbreng.

Het resultaat van de bundeling van hun belangen en de daarbij getroffen regelingen van kostenpooling en levering is dat de produktieactiviteiten voor rekening en risico van de gezamenlijke Deelnemers plaatsvinden. Gezegd in juridische termen, betekent dit dat de Deelnemers in hun onderlinge verhouding en in hun verhouding tot SEP gezamenlijk draagplichtig zijn voor het resultaat van de transacties en activiteiten die in het kader van de OvS zijn verricht. Eindigt de OvS dan geldt de draagplicht voor de dan nog lopende verplichtingen.

SEP als «bestuurder» van het samenwerkingsverband

Het zicht op dit beginsel van de gemeenschappelijke draagplicht wordt enigszins vertroebeld door de rol van SEP. Ter verduidelijking het volgende.

In het gekozen structuur vormt SEP niet een onmisbaar element. Denkbaar zou zijn geweest dat de Deelnemers deze overeenkomst hadden gesloten met weglating van SEP. De consequentie daarvan zou zijn dat de rol die nu is toebedeeld aan SEP, dan zou toevallen aan de Deelnemers zelf.

Ook nu kan de vergelijking met de maatschap verhelderend zijn. In de voor deze rechtsfiguur geldende wettelijke regeling is uitgangspunt dat het bestuur van de maatschap is opgedragen aan de vennoten. Behoudens afwijkende regeling in de maatschapsovereenkomst is ieder van de vennoten bevoegd datgene te doen wat bevorderlijk is aan de verwezenlijking van het vennootschapsdoel. De eigenlijke betekenis van deze aan de vennoten toegekende bestuursbevoegdheid is dat zij kunnen handelen voor rekening en risico van de maatschap. Ieder van de vennoten is draagplichtig voor de consequenties van de transacties die een van de vennoten op basis van zijn bestuursbevoegdheid heeft verricht.

Daarbij moeten wij ons realiseren dat de kwestie van de draagplicht in beginsel geheel los staat van de aansprakelijkheid tegenover de wederpartij bij een dergelijke transactie. De draagplicht heeft betrekking op de

¹ Zie art. 7A:1655 BW.

² Zie o.m. Asser-Maeijer 5-V, nr. 32.

³ Eveneens art. 7A:1655 BW.

⁴ Zie eveneens Asser-Maeijer 5-V, nr. 32. Deze zienswijze is gebaseerd op het arrest van de Hoge Raad van 7 december 1955 (NJ 1956, 163): het geven van een bijdrage tot bereiking van het vennootschappelijk doel, zonder dat vereist is dat deze bijdrage bestaat uit enig vermogensbestanddeel, noch dat, indien zij daaruit bestaat, dit vermogensbestanddeel gemeenschappelijke eigendom wordt.

verhouding tussen de vennoten onderling, de aansprakelijkheid ziet op de betrekkingen tegenover derden.

Het kan dus in het concrete geval goed zo zijn dat een maat tegenover de wederpartij als enige aansprakelijk is, terwijl in de interne verhouding allen draagplichtig zijn.

De wettelijke regeling van het bestuur bij de maatschap is niet dwingend. Bij de maatschapsovereenkomst kan daarvan worden afgeweken. In de praktijk komen vele varianten voor. Ook de variant dat het bestuur van de maatschap wordt opgedragen aan een derde, aan een niet-vennoot. Voor het beginsel van de draagplicht maakt dit geen verschil. Verrichtingen van de derde-bestuurder binnen de begrenzing van zijn bevoegdheid zijn voor rekening en risico van de gezamenlijke vennoten; zij zijn gezamenlijk draagplichtig. Dit geldt ook wanneer de derde-bestuurder de betrokken transactie op zijn eigen naam heeft verricht en uit dien hoofde als enige tegenover de wederpartij aansprakelijk is.

Terug nu naar de rol van SEP. Ik zou willen aannemen dat SEP in het door de OvS tot stand gebrachte samenwerkingsverband de rol van bestuurder vervult. Zij heeft tot taak leiding te geven aan de samenwerking waartoe de Deelnemers zich hebben verbonden. Datgene wat zij in die hoedanigheid verricht, komt voor rekening en risico van de Deelnemers. In hun onderlinge verhouding en in hun verhouding tot SEP zijn de Deelnemers gehouden de consequenties van hetgeen SEP in haar hoedanigheid van bestuurder heeft verricht, te dragen.

Dit betekent dat de Deelnemers er jegens SEP voor moeten instaan dat SEP de verplichtingen die zijn in het kader van de OvS heeft aangegaan, kan nakomen.

SEP als structuurvennootschap

In samenhang met de herziening van de OvS in 1986 werd tevens besloten SEP om te vormen tot een structuurvennootschap. Deze omvorming heeft plaats gevonden door de wijziging van de statuten op 11 juni 1986.

Het besluit tot statutenwijziging is door de Deelnemers genomen in hun hoedanigheid van aandeelhouders van SEP. Het gaat hier om een zogeheten vrijwillige toepassing van de structuurregeling; de wet verplicht niet daartoe.

De vraag die opkomt is of de omstandigheid dat SEP een structuurvennootschap is, zich verzet tegen de hierboven verdedigde zienswijze op de relatie tussen SEP en de Deelnemers. De stelling zou dan zijn dat de leiding van SEP zelfstandig het beleid van de vennootschap bepaalt en de aandeelhouders daarop maar in zeer beperkte mate correcties kunnen aanbrengen.

Ik meen dat deze stelling niet opgaat.

Om te beginnen verwijs ik naar de wettelijke regeling van de maatschap waarin met zoveel woorden rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat het bestuur van de maatschap exclusief wordt opgedragen aan een bepaalde vennoot. Deze kan dan besturen in «in weerwil van» de overige vennoten, hetgeen wil zeggen dat hij ten opzichte van de andere vennoten een onafhankelijke positie inneemt. Deze onafhankelijkheid doet niet af aan de draagplicht van de andere vennoten.¹ M.i. is dit niet anders in het geval dat het bestuur is opgedragen aan een derde.

¹ Zie art. 7A:1673 lid 1 BW.

In de tweede plaats brengt de omstandigheid dat een vennootschap is onderworpen aan de structuurregeling niet noodzakelijk mee dat zij haar werkzaamheden en activiteiten in volle onafhankelijkheid verricht. De toepasselijkheid van de structuurregeling houdt op zichzelf slechts in dat belangrijke vennootschappelijke bevoegdheden toekomen aan de raad van commissarissen in plaats van aan de algemene vergadering van aandeelhouders. Echter, in de uitoefening van die bevoegdheden is de raad van commissarissen gebonden aan – onder meer – de doelstelling van de vennootschap, alsmede aan de contractuele relaties die de vennootschap heeft aangegaan.

In dit verband verdient opmerking dat in de doelomschrijving van art. 2 van de Statuten van SEP tot uitdrukking is gebracht dat SEP voor het bereiken van haar doelstelling afhankelijk is van de samenwerking van de in Nederland werkzame Elektriciteitsproductiebedrijven. In lid 1, tweede liggende streepje, wordt haar opgedragen deze voor haar noodzakelijke samenwerking te bewerkstelligen. In de bij de Statuten behorende Toelichting wordt in verband met art. 2 gezegd: «Uit de aard van de vennootschap volgt dat de doelstelling slechts in samenwerking met de Nederlandse Elektriciteitsproductiebedrijven (de aandeelhouders van de vennootschap) kan worden bereikt.»

Ook overigens zou ik menen dat de Deelnemers een zodanig sterke invloed op de gang van zaken binnen SEP hebben kunnen uitoefenen dat men moeilijk kan volhouden dat zij dit beleid «gelaten» over zich heen hebben laten komen.

Het effect van Overheidsbemoeyenis

Niet kan worden ontkend dat de Minister van Economische Zaken tot op zekere hoogte bij beleidsbeslissing van SEP betrokken is geweest. Deze betrokkenheid zou ertoe kunnen leiden dat de Overheid zich gehouden voelt een bijdrage te leveren in verband met de afwikkeling van de verplichtingen die in het kader van de samenwerking zijn aangegaan. Naar ik heb begrepen, is dat ook het gevoel van de Minister. Ik zou daaruit echter niet de conclusie willen trekken dat deze betrokkenheid zodanig is geweest dat dientengevolge het samenwerkingsverband niet op de boven geschetste wijze heeft kunnen functioneren. Ik zie dan ook geen grond voor de stelling dat vanwege overheidsbemoeyenis de Deelnemers niet in redelijkheid aan de nakoming van hun draagplicht kunnen worden gehouden.

Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen kom ik tot de conclusie dat de Elektriciteitsproductiebedrijven draagplichtig zijn ten aanzien van de verplichtingen die SEP in het kader van de Overeenkomst van Samenwerking is aangegaan.

Prof. Mr. H. J. M. N. Honée

Rotterdam, 5 november 1998